

1. Inleiding

Het voorontwerp van het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Emma' heeft vanaf 3 februari 2011 gedurende 6 weken (i.e. tot en met 16 maart 2011) ter inzage gelegen. Gedurende deze termijn was het voor eenieder mogelijk zienswijzen in te dienen. Ten aanzien van het voorontwerp is een tweetal zienswijzen ingediend. Deze worden in het navolgende behandeld.

2. Zienswijzen

Binnen de hiervoor genoemde termijn (en daarmee ontvankelijk) zijn de twee navolgende zienswijzen ontvangen:

1. Kerckhoffs advocaten, namens (kortweg) Gamma en Praxis d.d. 10 maart 2011 (ingeboekt op 11 maart 2011);
2. Poelman Van den Broek advocaten, namens de Vereniging Woonboulevard Heerlen (VWH) d.d. 16 maart 2011 (ingeboekt op 17 maart 2011).

1. Gamma en Praxis

De zienswijze houdt in zijn algemeenheid in dat men zich niet kan verenigen met de uitbreiding van het gebruik tot detailhandel.

Specifiek behelst de zienswijze het volgende.

- a. het voorontwerp is in strijd met het retailbeleid 'Parkstad Limburg Visie Retailstructuur Beleidskader en perspectief'

Hierin zijn ten aanzien van het bedrijventerrein Emma de volgende uitgangspunten opgenomen:

“

3. *positioneren als bovenlokaal doe het zelf cluster met een functie voor een deelgebied (noordelijk deel) van Parkstad.*
4. *Branchering gericht op doe het zelf*
5. *Geen verdere brancheverbreiding toestaan*
6. *Afstemmen met profilering en branchering retailcluster in de Cramer*
7. *Geen uitbreiding nastreven”*

Het voorontwerp behelst een uitbreiding van detailhandel en verbreding van branchering. Verder heeft geen afstemming met In de Cramer plaatsgehad. Gelet hierop is het voorontwerp in strijd met het genoemde beleid. Het is ook niet mogelijk om van dit beleid af te wijken, zo volgt uit artikel 115 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Reactie gemeente:

Opgemerkt wordt dat de genoemde 'Parkstad Limburg Visie Retailstructuur Beleidskader en perspectief' bij ons niet bekend is. Dit betreft in ieder geval geen vastgesteld beleid. Aangezien het genoemde stuk niet is aan te merken als een beleidsregel, als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb), hoeft daarmee overeenkomstig artikel 4:84 Awb ook geen rekening te worden gehouden.

- b. het voorontwerp is in strijd met de in procedure gebrachte retailstructuurvisie 2010-2020.

Op pagina 65 van deze visie staat het volgende:

“Het Emmaterrein is in de eerste plaats een bedrijventerrein en de aldaar gevestigde detailhandel is voornamelijk regionaal verzorgend en ondergeschikt aan de twee andere concentraties”(Woonboulevard en PSL-stadion)

Op pagina 71 staat het volgende:

*“Emmaterrein
De detailhandel op bedrijventerrein Emma heeft een beduidend beperktere verzorgingsfunctie dan de perifere detailhandelsconcentraties In de Cramer en Parkstad Limburg Stadion. Naar de toekomst toe dient deze ondergeschikte rol behouden te blijven. Een verdere doorontwikkeling van detailhandel (kwalitatief) alhier is ongewenst, dit geldt ook voor verbreding van branchering en toevoeging van kleinschalig aanbod; er wordt een conserverende bestemming opgelegd aan het Emmaterrein. Uitbreiding door verplaatsing van PDV retailers elders uit het directe verzorgingsgebied wordt wel mogelijk geacht.”*

Het Emmaterrein is volgens de betrokken gemeenten in Parkstad (waaronder ook Brunssum) niet een locatie, waar plaats is voor uitbreiding en/of verruiming van detailhandel.

Reactie gemeente

Opgemerkt wordt dat de genoemde retailstructuurvisie een concept betreft en niet de status heeft van vastgesteld beleid. Aangezien het genoemde stuk niet is aan te merken als een beleidsregel, als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb), hoeft daarmee overeenkomstig artikel 4:84 Awb ook geen rekening te worden gehouden.

- c. het voorontwerp is in strijd met de rapportage 'Detailhandelsvisie provincie Limburg' van 18 februari 2011.

In deze rapportage is opgenomen dat tussen gemeenten in Limburg onderling regie en afstemming qua winkelruimte nodig is, gelet op een leegstand aan winkelruimte van 15%. In weerwil hiervan maakt het voorontwerp het mogelijk dat winkelmeters worden toegevoegd. In het rapport is ten aanzien van het Emmaterrein het volgende vermeld:

“De keuze voor het versterken van de in het overzicht genoemde grootschalige en perifere detailhandelconcentraties impliceert wel dat voor de andere locaties (zoals Emmaterrein Brunssum) terughoudendheid gevraagd is. Grootschalige ontwikkelingen/uitbreidingen zijn hier niet gewenst en in diverse gevallen kan het wenselijk zijn om middels verplaatsingen te komen tot een verdere afbouw van het aanbod.”

Het aanbod aan winkelruimte moet worden afgebouwd en niet uitgebreid, zoals het voorontwerp mogelijk maakt.

Reactie gemeente

Opgemerkt wordt dat de Kamer van Koophandel opdrachtgever was tot het opstellen van de genoemde detailhandelsvisie. Daarmee is dit document niet een stuk, dat afkomstig is van een overheid. Aldus kan dit ook niet de status hebben van vastgesteld beleid. Aangezien het genoemde stuk niet is aan te merken

als een beleidsregel, als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb), hoeft daarmee overeenkomstig artikel 4:84 Awb ook geen rekening te worden gehouden.

- d. In het geldende bestemmingsplan is het Emmaterrein als bedrijventerrein gelabeld.

Het geldende bestemmingsplan labelt het Emmaterrein als bedrijventerrein, waar (een aantal uitzonderingen daar gelaten) geen detailhandel is toegestaan. Er is geen enkele planologische rechtvaardiging of noodzaak om de gekozen planologische opzet voor het bedrijventerrein te wijzigen.

Reactie gemeente

In de eerste plaats wordt opgemerkt dat bij de herziening van een bestemmingsplan geen sprake hoeft te zijn van een (bepaalde) noodzaak. Het bepalende criterium bij het ontwikkelen van een bestemmingsplan wordt gevormd door het begrip 'goede ruimtelijke ordening', zoals dat in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (verder: Wro) is neergelegd. Uitgaande van dit begrip is het van belang dat de diverse bestemmingen en de daaruit voortvloeiende gebruiks- en bebouwingmogelijkheden op zich zelf en in onderling verband niet conflicteren. Bij het toekennen van diverse bestemmingen komt aan de gemeenteraad een grote mate van beleidsvrijheid toe. In casu betreft het de herziening van een bestemmingsplan voor een gebied ten behoeve van diverse bedrijvigheid. Het betreft een reeds bestaand gemengd bedrijventerrein.

In het kader van bedrijvigheid wordt het beslissende criterium gevormd door 'Duurzame ontwricting van het voorzieningenniveau'. Blijkens jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: Ab)¹ komt voor de vraag of sprake is van een duurzame ontwricting van het voorzieningenniveau in een bepaalde sector geen doorslaggevende betekenis toe aan de vraag of sprake is van een overaanbod en mogelijke sluiting van bestaande detailhandelsvestigingen, maar aan de vraag of voor de inwoners van de gemeente een voldoende voorzieningenniveau behouden blijft in die zin dat zij op een aanvaardbare afstand van hun woonplaats hun geregelde inkopen kunnen doen.

In de tweede plaats vormt de herziening van het bestemmingsplan een kleine wijziging van het geldende bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Emma'. Ook dit bestemmingsplan maakt het namelijk mogelijk dat verschillende vormen van bedrijvigheid, waartoe ook bepaalde vormen van detailhandel behoren, aldaar zijn toegelaten. Bedrijventerrein Emma kent dan ook een gemengd karakter en is daarmee als een stedelijk dienstenterrein te kwalificeren. Ook de rechtbank Maastricht en de Ab hebben dat onderkend. Zie hiertoe de uitspraak van de Ab van 17 augustus 2011, zaaknummers 2010011186/1/H1 en 201011265/1/H1. Daarnaast is het Emma-terrein ook in de Intergemeentelijke Structuurvisie Parkstad Limburg als een stedelijk dienstenterrein met een bovengemeentelijke functie aangemerkt. In deze structuurvisie wordt het Emma-terrein gekenschetst met een hoge mate van regionale relevantie.

Om te bezien welke mogelijkheden de locatie Emma nog te bieden heeft, is door Droogh Trommelen en Partners (verder: DTNP) een retailanalyse gemaakt. De resultaten daarvan zijn opgenomen in het rapport van 1 oktober 2009 (projectnummer 803.1208). Hieruit komt naar voren dat er voor beide delen van het bestemmingsplan, zijnde Emma I en Emma III, een eigen invulling mogelijk is. Ten aanzien van Emma I wordt geconcludeerd dat dit deel geschikt is voor een bovenlokaal cluster in het thema doe-het-zelf en outdoor. Het PDV-cluster zal in omvang en functie beduidend kleiner blijven dan het regionale PDV-cluster bij het Parkstad Limburg Stadion. Nieuwe detailhandelsontwikkelingen worden bij voorkeur in dit oostelijk deel van Emma I geconcentreerd. Emma I dient de status 'stedelijk dienstenterrein' te krijgen.

¹ Zie o.a. Ab 24 juni 2009, zaaknummer 200806342/1/H1; Ab 17 augustus 2011, zaaknummer 201011186/1/H1; Ab 2 december 2009, zaaknummer 200901438/1/R3; Ab 23 juni 2010, zaaknummer 200907678/1/H1 en Ab 10 juni 2009, zaaknummer 200808122/1/R3

Het westelijke deel van Emma I kan ook worden getransformeerd tot dienstenterrein, maar is geen onderdeel van het PDV-cluster. Ondergeschikte detailhandel kan, wanneer dit een nevenactiviteit blijft, op de huidige locatie worden voortgezet.

Ten aanzien van Emma III is onder 5.1 van het rapport van DTNP vermeld dat, aangezien op Emma I voldoende ruimte is voor eventuele uitbreidingen van het retailaanbod (doe-het-zelf en outdoor), het gewenst is om op Emma III geen detailhandel toe te staan. Er is in Parkstad Limburg reeds voldoende aanbod aanwezig. Detailhandel op Emma III zal daarom niet bijdragen aan de versterking van de (regionale) retailstructuur, maar zal deze eerder verstoren.

Emma III wordt gezien als een locatie met goede mogelijkheden voor diverse vormen van lichte bedrijvigheid. Emma III biedt in potentie een uitstekend vestigingsmilieu voor ambachtelijke bedrijven, die willen beschikken over een klein kantoor met een werk- en opslagloods. (Ambachtelijke) bedrijvigheid met een kleine showroom of een klein winkeltje behoort tot de mogelijkheden, zo lang dit een ondergeschikte nevenactiviteit betreft. De verdeling van de diverse gebruiksfuncties is ook visueel geduid middels kaart 4 in het rapport van DTNP.

In het bestemmingsplan is voor Emma III een tweetal wijzigingsbevoegdheden opgenomen, te weten wijzigingsgebied 2 en 3. In de planregels is opgenomen (in artikel 3.6) dat de bestemming 'Bedrijventerrein' van beide gebieden kan worden gewijzigd ten behoeve van perifere detailhandel. De bestemming 'Detailhandel – Perifeer' kent drie soorten van detailhandel, te weten in volumineuze goederen, in de doe-het-zelf branche en in de recreatieve branche. Voor Emma III staan wij een grote mate van flexibiliteit voor. Dat is ook de reden dat in het voorontwerp de genoemde wijzigingsbevoegdheden waren opgenomen. Echter, op dit moment bestaan geen plannen om een invulling te geven aan de wijzigingsbevoegdheid, noch zijn dergelijke plannen in de nabije toekomst voorzienbaar. Gelet hierop worden de wijzigingsbevoegdheden uit het ontwerp gelaten. Mocht zich een concreet initiatief voordoen, dat niet past binnen de kaders van het bestemmingsplan, dan bestaan daartoe andere instrumenten.

e. het voorontwerp is in strijd met de provinciale opvattingen

De provincie heeft een restrictief toelatingsbeleid voor detailhandel op het bedrijventerrein gevoerd, omdat naar de mening van de provincie sprake is van een bedrijventerrein.

Reactie gemeente

De provinciale opvattingen ten aanzien van economie en bedrijvigheid, in de vorm van beleid, zijn opgenomen in het POL en in het 'Programma Werklocaties' van de Provincie Limburg.

POL

In het POL (actualisatie 2011) is in eerste instantie een globale indeling gemaakt in stedelijk en landelijk gebied (zie 3.2 POL). Emma ligt in het stedelijk gebied en het POL staat dienaangaande een bundeling voor van de diverse functies (wonen en werken).

Meer specifiek ligt Emma binnen Perspectief 9 Stedelijke bebouwing. Ten aanzien hiervan is onder meer het volgende in het POL opgenomen (zie 3.3 POL):

“De stedelijke bebouwing (P9) omvat de aanwezige of als zodanig reeds bestemde woon- en winkel- en voorzieningengebieden, bedrijventerreinen en bijbehorende wegen. Er is hier in veel gevallen nog de nodige ontwikkelingsruimte. Waar nodig wordt hier door herstructurering de vitaliteit van buurten en wijken en de kwaliteit van werklocaties geborgd dan wel verbeterd.”

Nog specifieker is ten aanzien van de werklocaties opgenomen (zie 5.3 POL) dat de snelle veranderingen in de economie vragen om een werklocatiebeleid dat flexibel en snel op ontwikkelingen kan inspelen. Zo'n beleid omvat de zorg voor tijdige beschikbaarheid van voldoende locaties met de

juiste kwaliteit en is erop gericht dat bedrijven en voorzieningen vervolgens ook op de juiste locatie terecht komen. De ambitie is te zorgen voor voldoende ruimte om de dynamiek van het gevestigde bedrijfsleven te faciliteren en om de komst van nieuwe bedrijven naar Limburg mogelijk te maken. De beschikbaarheid van werklocaties vormt een belangrijk element in het Limburgs vestigingsklimaat, waarbij een grote variatie aan vestigingsmilieus wordt geboden.

Ten aanzien van detailhandel is aangegeven dat er een goede balans dient te zijn tussen de winkelvoorzieningen in de binnenstad, de verzorgingstructuur van wijken en buurten en grootschalige detailhandel op perifeer gelegen stedelijke dienstenterreinen.

Verder is vermeld dat het stadscentrum vooral een functie voor recreatief, vergelijkend winkelen heeft, met het accent op kleinschalige, gespecialiseerde winkels en warenhuizen. Woonwijken bieden plaats aan een verzorgingsstructuur (met stadsdeelcentra, wijk- en buurtwinkelcentra) gericht op een volwaardig en compleet pakket aan winkelvoorzieningen voor dagelijkse aankopen.

De stedelijke dienstenterreinen bieden uitsluitend ruimte aan detailhandelsfuncties voor minder frequent benodigde, doelgerichte aankopen, die moeilijk inpasbaar zijn in bestaande winkelgebieden vanwege volumineuze aard en dagelijkse bevoorrading. Gedacht wordt aan grotere winkels (1.000 m² of meer) voor aankopen op het gebied van wonen, vervoer en outdoor.

Het bestemmingsplan heeft het in zich dat op een bestaand bedrijventerrein een aantal beperkte gebruiksmogelijkheden op het gebied van detailhandel worden toegevoegd. Het Emma-terrein is gelegen binnen P9, waar diverse vormen van bedrijvigheid worden gecombineerd. Dit is passend binnen het bundelingsbeleid, dat zowel door het Rijk alsook door de Provincie wordt voorgestaan. Verder wordt door de beperkte toevoeging van de gebruiksmogelijkheden een gedifferentieerde en flexibele vestigingslocatie gecreëerd. De uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden is gelegen in detailhandel op het gebied van doe-het-zelf, recreatief en in volumineuze goederen. Deze detailhandelsmogelijkheden passen binnen het door de Provincie geformuleerde beleid. Dit alles brengt met zich dat het bestemmingsplan in overeenstemming is met het provinciale, economische beleid, dat in het POL is opgenomen.

Programma Werklocaties

In het Programma Werklocaties is een uitwerking van het POL opgenomen. Het is een programma, waarin per regio de herstructurerings- en planningsopgave m.b.t. werklocaties tot en met 2020 wordt vastgelegd. Het Programma is een beleidsregel, wat betekent dat hiermee rekening moet worden gehouden bij de ontwikkeling van onderhavig bestemmingsplan.

Voor de regio Parkstad worden de verschillende werklocaties (zijnde bedrijventerreinen en stedelijke dienstenterreinen) in kaart gebracht. Daarbij is de functionele kwaliteit van Emma als 'voldoende' gekwalificeerd. Niet is aangegeven dat Emma, dan wel een andere werklocatie, niet in functionele zin mag uitbreiden. Dat, zoals wordt gesteld, sprake zou zijn van strijd met het Programma, kan dan ook niet worden gevolgd.

f. het voorontwerp is in strijd met het Programma Werklocaties Limburg 2020

In deze beleidsregel is op de pagina's 99 en verder uitdrukkelijk aangegeven dat het Emmaterrein een bedrijventerrein is en geen stedelijk dienstenterrein. Detailhandelsvestigingen op bedrijventerreinen wordt niet toegestaan, waarbij uitzondering wordt gemaakt voor grove bouwmaterialen, landbouwmachines, brand- en explosiegevaarlijke stoffen en auto's, boten en caravans, alsmede detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit.

Reactie gemeente

In het Programma is aangegeven dat de werklocaties worden gevormd door bedrijventerreinen en door stedelijke dienstenterreinen (zie pagina 101 van het Programma). Niet is aangegeven dat Emma een bedrijventerrein is en geen stedelijk dienstenterrein. Bij de tabellen, die in het Programma zijn opgenomen, is weliswaar telkens in de kop het woord 'bedrijventerrein' vermeld, maar dit betekent niet

ipso facto dat de specifiek in de desbetreffende tabel genoemde terreinen ook als bedrijventerrein moeten worden gekwalificeerd. Dat Emma als een stedelijk dienstterrein heeft te gelden is ook door de rechtbank Maastricht en de Ab erkend. Verwezen zij naar hetgeen ad d. is opgemerkt.

Wat betreft de toets van het bestemmingsplan aan het Programma wordt verwezen naar hetgeen ad e. is opgemerkt.

g. Vooroverleg

Gezien het voorgaande is (voor)overleg met de betrokken buurgemeenten, de plusregio en de provincie onontbeerlijk.

Reactie gemeente

Conform artikel 3.1.1 Bro heeft vooroverleg plaatsgehad met het waterschap, de provincie en de brandweer.

2. Vereniging Woonboulevard Heerlen

In zijn algemeenheid acht de Vereniging Woonboulevard Heerlen (VWH) het bezwaarlijk dat het bestemmingsplan zeer ruime uitbreidingsmogelijkheden voor detailhandel toestaat, zowel in winkelvloerooppervlakte als in assortiment.

a. Detailhandelsstructuur

Een aantal stukken inzake detailhandel geeft aan dat een zorgvuldige locatiekeuze voor detailhandel noodzakelijk is om ontwrichting van de detailhandelsstructuur te voorkomen.

In de Retailstructuurvisie Parkstad 2010 – 2020 (recentelijk vastgesteld door de regio Parkstad Limburg) is op pagina 71 het volgende opgenomen:

“De detailhandel op bedrijventerrein Emma heeft een beduidend beperktere verzorgingsfunctie dan de perifere detailhandelsconcentraties In de Cramer en Parkstad Limburg Stadion. Naar de toekomst toe dient deze ondergeschikte rol behouden te blijven. Een verdere doorontwikkeling van detailhandel (kwalitatief) alhier is ongewenst, dit geldt ook voor verbreding van branchering en toevoeging van kleinschalig aanbod; er wordt een conserverende bestemming opgelegd aan het Emmatterrein. Uitbreiding door verplaatsing van PDV retailers elders uit het directe verzorgingsgebied wordt wel mogelijk geacht.”

In de detailhandelsvisie Provincie Limburg is op pagina 35 het volgende vermeld:

“Geen structurele versterking van de andere grootschalige perifere detailhandelsconcentraties
De keuze voor het versterken van de in het overzicht genoemde grootschalige en perifere detailhandelconcentraties impliceert wel dat voor de andere locaties (zoals Emmatterrein Brunssum) terughoudendheid gevraagd is. Grootschalige ontwikkelingen/uitbreidingen zijn hier niet gewenst en in diverse gevallen kan het wenselijk zijn om middels verplaatsingen te komen tot een verdere afbouw van het aanbod. Nieuwe grootschalige ontwikkelingen/toevoegingen op nieuwe locaties (met uitzondering van Maastricht en de stadionlocaties) worden in deze visie niet voorzien.

Voor de lokale PDV-clusters kan ruimte worden geboden voor verdere concentratie en een beperkte schaalvergroting op basis van lokale verplaatsers passend bij het eigen verzorgingsgebied.”

Het rapport van DTNP van 1 oktober 2009 concludeert eveneens tot terughoudendheid. DTNP ziet slechts beperkte ruimte voor uitbreiding en dan ook slechts in bepaalde branches. In het rapport is dienaangaande onder meer het volgende vermeld:

“Het Emmatterrein kan niet concurreren met Woonboulevard Heerlen en Parkstad Limburg Stadion, omdat:

- *het reeds aanwezige aanbod op Woonboulevard Heerlen en Parkstad Limburg Stadion zeer groot is en er momenteel overaanbod is;*
- *de locatie van het Emmatterrein onvoldoende aantrekkelijk is qua ligging, ontsluiting en omvang;*
- *beleidsmatig het Emmatterrein niet als een (boven)regionale retaillocatie wordt gezien.*

Op basis hiervan concluderen wij dat het Emmatterrein geen goede locatie is voor een regionaal verzorgend cluster met traditionele PDV-branches.”

“Het Emmatterrein heeft de meeste kansen als PDV-cluster met een beperkte bovenlokale verzorgingsfunctie (Brunssum en directe omgeving).”

“Bij een bovenlokaal functioneren cluster komt het accent van het aanbod te liggen op minder keuzegevoelige artikelen die voor de consument makkelijk (goed bereikbaar en dichtbij) te verkrijgen zijn. Het PDV-cluster op het Emma-terrein is dan met name geschikt voor aanbod in de branches bouwmarkt, boerenbond en tuin (...). Het aanwezige bouwmarkt- en boerenbondaanbod op het Emma-terrein sluit hier grotendeels op aan en wordt bij voorkeur verder gecompleteerd.”

“Als aanvulling op het huidige aanbod doe-het-zelf (bouwmarkten) en niet levende tuinartikelen (Van Cranenbroek) aan het bovenlokale PDV-cluster kan gedacht worden aan een tuincentrum.”

“Indien nieuwe initiatieven voor detailhandel met specifiek aanbod in de outdoorsfeer met een regionale verzorgingsfunctie, zoals een grootschalige winkel op het gebied van paardenverzorging of golfsport, zich aandienen, kan dit aanbod op het Emma-terrein gefaciliteerd worden.”

“Het PDV-cluster op het Emma-terrein kan het beste gepositioneerd worden als een bovenlokaal cluster in het thema doe-het-zelf en outdoor. De omvang van het aanbod kan toenemen door een beperkte uitbreiding van bestaand aanbod en nieuwvestiging van enkele ondernemers in de voorgestelde branches, waarbij de verhoudingen in de retailstructuur van Parkstad Limburg ongewijzigd blijven.”

“Recreatief retailaanbod in het centrum van Brunssum heeft een sterke bovenlokale positie. Om deze positie niet te ondermijnen is het gewenst al het recreatieve retailaanbod in het centrum te blijven concentreren. Ook een branche die wordt toegestaan op het Emma-terrein betekent een verschraving van het aanbod in het centrum van Brunssum en moet derhalve niet toegelaten worden op het Emma-terrein. Voor grootschalige aanbieders van sportartikelen en bruin- en witgoed geldt bovendien dat deze winkels beleidsmatig gestimuleerd worden op het Maankwartier.”

Verder vermeldt het rapport dat het gewenst is om uitbreidingspotentie voor meubelzaken en autodealers volledig toe te rekenen aan de woon- of autoboulevard Heerlen. Aanbieders in deze branches worden volgens DTNP uitgesloten van vestiging van het Emmaterrein.

Emma I is enkel geschikt voor doe-het-zelf en outdoor. Uitbreidingsmogelijkheden zouden er alleen zijn voor een tuincentrum of een grootschalige outdoorwinkel. Overige retail is niet gewenst, omdat anders de functie van het centrum van Brunssum en andere retailgebieden wordt ondermijnd, aldus DTNP.

Emma III is niet geschikt voor detailhandel. De daartoe strekkende wijzigingsbevoegdheid is niet op zijn plaats.

Reactie gemeente

Zoals hiervoor bij de zienswijze van Gamma en Praxis ook al is vermeld, is de 'Retailstructuurvisie Parkstad 2010-2020' een concept en deze heeft niet de status van vastgesteld beleid. Verder is de 'Detailhandelsvisie Provincie Limburg' een stuk, dat in opdracht van de Kamer van Koophandel tot stand is gekomen. Daarmee zijn beide documenten niet aan te merken als een beleidsregel, als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb). Gelet hierop hoeft daarmee overeenkomstig artikel 4:84 Awb ook geen rekening te worden gehouden.

Met betrekking tot het rapport van DTNP wordt verwezen naar de opmerkingen, die hiervoor ad d. bij de reactie ten aanzien van de Gamma en Praxis zijn gemaakt.

b. invulling bestemmingsplan

De bestemming 'Detailhandel – Perifeer' maakt het mogelijk dat op alle percelen per saldo alle branches, die in de planvoorschriften worden onderscheiden, zijn toegestaan. Dit geldt ook voor het perceel van Van Cranenbroek; van het louter positief bestemmen van de vrijstelling ex artikel 19, tweede lid WRO is dan ook geen sprake. Daarmee betreft het geen conserverend bestemmingsplan en wordt afgeweken van de genoemde rapportages van DTNP, de Retailstructuurvisie en detailhandelsvisie.

Ten aanzien van Van Cranenbroek wordt vermeld dat deze in hoge mate persoonsgebonden is. Gelet hierop past het niet dat deze locatie een permanente detailhandelsbestemming krijgt. Het zou meer voor de hand liggen om het gebruik te beperken tot de bestaande detailhandelsformule of daaraan een uitsterfconstructie, dan wel persoonsgebonden overgangsrecht te verbinden.

Daarnaast dienen de effecten van de toevoeging van detailhandel integraal te worden beschouwd. Een enkele verwijzing naar de reeds verleende vrijstelling ex artikel 19, tweede lid WRO is onvoldoende, omdat die vrijstelling nog niet onherroepelijk is. Indien vooruitlopend op de onherroepelijkheid een bestemmingsplan in procedure wordt gebracht dat voorziet in dezelfde ontwikkeling, dient daaraan een volledige ruimtelijke onderbouwing ten grondslag te worden gelegd. (zie ook ABRvS 3 februari 2010, nr. 200903040/1).

Reactie gemeente

Gezien de redactie van de planregels van het voorontwerp zijn diverse soorten van detailhandel binnen de bestemming 'Detailhandel – Perifeer' toegestaan. Het gaat om detailhandel in volumineuze goederen, in de doe-het-zelf branche en in de recreatieve branche. Daarnaast is detailhandel in de vorm van een tuin- en agri-detailhandelsformule toegestaan, uitsluitend voor zover dat op de verbeelding als zodanig is aangegeven. Het is dan ook geenszins zo dat op alle percelen binnen de bestemming 'Detailhandel – Perifeer' alle vormen van detailhandel zijn toegestaan. Wel zijn de drie genoemde vormen van detailhandel binnen de gegeven bestemming zonder meer toegestaan. Dat geldt ook voor de locatie van Van Cranenbroek.

Met de bewoordingen dat Van Cranenbroek in hoge mate persoonsgebonden is, wordt bedoeld dat de door Van Cranenbroek gehanteerde detailhandelsformule kenmerkend is voor dat bedrijf. Dat deze formule een goede invulling is op de locatie in kwestie, is sinds circa 10 jaar in de praktijk reeds bewezen. Er zijn dan ook geen ruimtelijk relevante argumenten om het specifiek gekozen gebruik aan te passen.

De verwijzing naar de vrijstelling ex artikel 19, tweede lid WRO is voldoende, aangezien deze bij uitspraak van de Ab van 17 augustus 2011 onherroepelijk is geworden.

c. exploitatieplan of anterieure overeenkomst

Artikel 9.1.20 van de Invoeringswet Wro is niet van toepassing, aangezien het geldende bestemmingsplan voor de locatie Van Cranenbroek niet voorziet in de mogelijkheid tot detailhandel. Een vrijstelling ex artikel 19 WRO is niet in artikel 9.1.20 van de Invoeringswet genoemd en daarmee kan dit artikel geen toepassing vinden.

Dit geldt evenzo voor de andere percelen, waaraan de bestemming 'Detailhandel – Perifeer' is toegekend.

Er moet dan ook een exploitatieplan worden vastgesteld.

Reactie gemeente

In de eerste plaats wordt opgemerkt dat de verplichting tot het opstellen van een exploitatieplan (zoals opgenomen in artikel 6.12, eerste lid Wro) ziet op bouwplannen. Daarvan is in casu geen sprake. Het gaat namelijk om een beperkte uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden.

Verder zijn er geen kosten, die verplicht verhaald zouden moeten worden.

In de tweede plaats zijn volgens vaste jurisprudentie van de Ab bij kwesties inzake exploitatieplannen enkel als belanghebbende aan te merken de grondeigenaar en degene, met wie een overeenkomst is aangegaan.² VWH is geen van beide.

d. milieuonderzoeken

Nu het bestemmingsplan een grotere verscheidenheid aan detailhandel mogelijk maakt, zijn de daaraan ten grondslag liggende onderzoeken niet meer toereikend. De ruimtelijke onderbouwing dient uit te gaan van een maximale invulling van de mogelijkheden. Dit betekent dat onder andere het rapport luchtkwaliteit, het akoestisch onderzoek en de memo verkeersparagraaf zullen moeten worden bijgesteld.

Reactie gemeente

De directe verruiming van de gebruiksmogelijkheden in de vorm van detailhandel is beperkt. Hierop zijn ook de onderzoeken toegesneden.

e. branchevreemde goederen

DTNP adviseert om geen bredere branchering toe te staan. Een aanzienlijk deel van het verkoopvloeroppervlak (10% tot 20%) mag worden gebruikt voor detailhandel in al dan niet volumineuze artikelen, behorende tot andere branches. Aldus wordt het risico tot een verstoring van de detailhandelstructuur gevormd.

Reactie gemeente

Verwezen wordt naar hetgeen hiervoor ad a. is opgemerkt.

f. wijzigingsbevoegdheden

Onder artikel 3.6 van de planvoorschriften is een zeer ruime wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van perifere detailhandel opgenomen. Hieraan is geen branchering gekoppeld, wat in strijd is met de aanbevelingen van DTNP.

De wijzigingsbevoegdheden zijn qua strekking te ruim. Zij maken het namelijk mogelijk dat het bedrijventerrein volledig kan worden omgevormd tot een cluster met perifere detailhandel, wat een geheel nieuw planologisch concept inhoudt. Een dergelijke bevoegdheid komt niet aan burgemeester en wethouders toe, maar aan de raad.

² Zie o.a. Ab 2 maart 2011, zaaknummer 201006859/1/R2; Ab 10 augustus 2011, zaaknummer 200906804/1/R1 en Ab 19 oktober 2011, zaaknummer 201001729/1/R2

De wijzigingsbevoegdheid is te ruim geformuleerd en daarmee niet objectief begrensd. De voorwaarden, die aan de wijzigingsbevoegdheid zijn verbonden, zijn te onbepaald. Dat er geen milieutechnische belemmeringen mogen zijn, houdt alleen maar in dat er een goede ruimtelijke onderbouwing moet zijn.

Voor de wijzigingsgebieden 2 en 3 geldt nog als voorwaarde dat moet worden aangetoond dat 'geen alternatieve locaties voorhanden zijn' en dat 'de huidige retailstructuur niet duurzaam wordt ontworpen'. Hierover wordt opgemerkt dat niet duidelijk is hoe het onderzoek naar alternatieve locaties moet worden uitgevoerd en tot welk gebied zich dit dient uit te strekken. Verder is onduidelijk wat moet worden verstaan onder 'de huidige retailstructuur' en 'een duurzame ontworpen'.

Reactie gemeente

De opgenomen wijzigingsbevoegdheden maken het mogelijk om de bestemming 'Bedrijventerrein' te wijzigen in 'Detailhandel – Perifeer' (wijzigingsgebied 1) en voor perifere detailhandel in zijn algemeenheid (wijzigingsgebieden 2 en 3). Gezien de redactie van de planregels van het voorontwerp zijn diverse soorten van detailhandel binnen de bestemming 'Detailhandel – Perifeer' toegestaan. Het gaat om detailhandel in volumineuze goederen, in de doe-het-zelf branche en in de recreatieve branche. Gelet hierop is het geenszins zo dat alle soorten van detailhandel worden toegestaan. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de aanbevelingen van het rapport van DTNP. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar hetgeen hiervoor ad d. bij de reactie ten aanzien van de Gamma en Praxis is vermeld.

Wat betreft de mogelijkheid om de bestemming te wijzigen ten faveure van perifere detailhandel in zijn algemeenheid, wordt opgemerkt dat daarmee niet alle vormen van detailhandel mogelijk worden gemaakt. Het betreft alleen detailhandel die in de periferie past. Emma is aan te merken als een stedelijk dienstterrein, dat zich in de periferie van Brunssum bevindt. Alleen die vormen van detailhandel, die op een dergelijke locatie vanuit ruimtelijk-planologisch perspectief passend zijn, kunnen met de wijzigingsbevoegdheid worden toegestaan.

In het bestemmingsplan is voor Emma III een tweetal wijzigingsbevoegdheden opgenomen, te weten wijzigingsgebied 2 en 3. In de planregels is opgenomen (in artikel 3.6) dat de bestemming 'Bedrijventerrein' van beide gebieden kan worden gewijzigd ten behoeve van perifere detailhandel. De bestemming 'Detailhandel – Perifeer' kent drie soorten van detailhandel, te weten in volumineuze goederen, in de doe-het-zelf branche en in de recreatieve branche. Voor Emma III staan wij een grote mate van flexibiliteit voor. Dat is ook de reden dat in het voorontwerp de genoemde wijzigingsbevoegdheden waren opgenomen. Echter, op dit moment bestaan geen plannen om een invulling te geven aan de wijzigingsbevoegdheid, noch zijn dergelijke plannen in de nabije toekomst voorzienbaar. Gelet hierop worden de wijzigingsbevoegdheden uit het ontwerp gelaten. Mocht zich een concreet initiatief voordoen, dat niet past binnen de kaders van het bestemmingsplan, dan bestaan daartoe andere instrumenten.