

Per e-mail

Aan de leden van de werkgroep REO ZHZ

Geachte leden van de werkgroep REO ZHZ,

Op 22 mei jl. is een concept-REO-advies inzake de in het bestemmingsplan Werkgebied voorziene uitbreiding van verkoopvloeroppervlakte ter plaatse van de Hornbachvestiging aan de Kelvinring 60 uitgebracht. Uit de begeleidende mail van de heer Putman leiden wij af dat uiterlijk 24 mei op het concept-advies kunt reageren. In dat kader brengen wij graag het volgende onder uw aandacht.

In het concept-advies wordt geconcludeerd dat de desbetreffende uitbreiding in strijd is met het Beleidsplan PDV Zuid-Holland-Zuid dat op 20 december 2012 is vastgesteld. In dit beleidsplan is aangegeven dat er ruimte is voor uitbreiding van het aanbod bouwmarkten en dat het aanbod aan tuincentra binnen de Drechtsteden in evenwicht is met de toekomstige vraag, maar *dat vanwege het voorkomen van een afname in de variëteit aan aanbieders, voor nieuwe initiatieven en/of uitbreidingen wordt uitgegaan van maximummaten voor bouwmarkten van 5.000 m² en voor tuincentra van 10.000 m².*

Allereerst merken wij op dat in het desbetreffende beleidsplan, waarnaar in het concept-advies wordt verwezen, terzake is aangegeven dat de vestiging van een nieuwe zeer grote bouwmarkt of tuincentrum de bestaande variëteit in aantal aanbieders sterk doet afnemen en dat dit ten koste gaat van de keuzemogelijkheden van consumenten. Kortom, de gestelde beperkingen aan het verkoopvloeroppervlak lijken dus niet te zijn ingegeven door ruimtelijke motieven, maar door bescherming van consumenten.

In dat kader merken wij op dat ingevolge de Dienstenrichtlijn en het Unierecht het stellen van beperkingen aan verkoopvloeroppervlakte slechts is toegestaan, indien deze beperkingen worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang (zie Hof van Justitie 24 maart 2011, nr. C-400/8, TBR 2011/5), zoals een goede ruimtelijke ordening of bescherming van de consument. Het beschermen van de consument in zijn keuzemogelijkheden kan echter geenszins worden aangemerkt als een dwingende reden in voormelde zin. Zie ook voornoemde uitspraak van het Hof waarin is overwogen dat de verplichting om bij de afgifte van een vergunning rekening te houden met de

aanwezigheid van andere winkels in het betrokken gebied en het effect van een nieuwe vestiging op de commerciële structuur van dat gebied, betrekking heeft op de gevolgen voor de bestaande handel en de structuur van de markt en niet op consumentenbescherming. Bovendien gaat het niet aan de beoogde variëteit in aanbieders via het spoor van de ruimtelijke ordening te reguleren, omdat bescherming van de keuzemogelijkheden van de consument niets met ruimtelijke ordening van doen heeft.

Ook uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat slechts op grond van ruimtelijke motieven beperkingen mogen worden gesteld aan verkoopvloeroppervlakte (zie onder meer ABRvS 26 september 2012, nr. 201107508/1/T1/R1). Uit het beleidsplan blijkt geenszins dat aan de desbetreffende beperkingen ruimtelijke motieven ten grondslag liggen. Wij verwijzen in dit kader voorts naar de brief van gedeputeerde G. Veldhuizen d.d. 11 januari 2012, waaruit eveneens blijkt dat het REO-advies zich zal moeten beperken tot ruimtelijke aspecten.

Bovendien wordt in het concept-advies voorbij gegaan aan de omstandigheid dat op 15 februari 2012 met toepassing van de zogenoemde kruimelgevallenregeling een omgevingsvergunning is verleend die reeds voorziet in uitbreiding van de Hornbach-vestiging en dat in dat geval in het geheel geen REO-advies is vereist. Die uitbreiding moet –uit oogpunt van de REO-advisering– derhalve zonder meer rechtmatig worden geacht.

Daarnaast menen wij dat ten onrechte aan het Beleidsplan PDV-Zuid-Holland Zuid is getoetst, nu dit beleidsplan ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan op 25 september 2012 nog niet gold / was vastgesteld. De omstandigheid dat het ontwerp reeds op 15 december 2011 is besproken in de stuurgroep laat onverlet dat dit beleid nog niet was vastgesteld ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan. Er had derhalve – bij gebreke aan een ander vastgesteld beleidskader – getoetst moeten worden aan de Provinciale Structuurvisie Detailhandel 2007.

Ingevolge de Provinciale Structuurvisie Detailhandel 2007 – die onder de Wet ruimtelijke ordening overigens slechts een indicatieve betekenis heeft¹ – is perifere detailhandel slechts toegestaan binnen winkelcentra. Echter, dit beleid ziet slechts op nieuwvestiging. Immers, in de PSD 2007 (blz. 24) wordt expliciet gesproken van '*nieuwe voorzieningen*'. Wij wijzen in dit kader voorts op de uitspraak van de Afdeling van 10 juni 2009, nr. 200807181/1/H1 uit welke uitspraak eveneens blijkt dat het provinciale perifere detailhandelsbeleid zoals vastgelegd in de PSD 2007 niet van toepassing is op een reeds bestaande detailhandelsvestiging. Voor zover in het concept-advies is verwezen naar het eerdere

¹ Zie P.J.J. van Buuren, Hoofdpijnen ruimtelijk bestuursrecht, blz. 349 alsmede de Afdelingsuitspraak van 9 februari 2011 nr. 201007809/1/H1, waarin de Afdeling overwoog dat in de Wro, wat betreft de doorwerking van beleid van het Rijk en de provincie, onderscheid wordt gemaakt tussen algemene regels als bedoeld in de artikelen 4.3 en 4.1 Wro enerzijds en structuurvisies als bedoeld in de artikelen 2.3 en 2.2 Wro anderzijds. Het gemeentebestuur is niet gebonden aan beleid van het Rijk en de provincie dat is opgenomen in structuurvisies of andere beleidsdocumenten. Wel dient het gemeentebestuur daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken.

negatieve REO-advies uit 2007, merken wij dan ook op dat, zoals ook blijkt uit voornoemde uitspraak van de Afdeling, toentertijd geacht werd sprake te zijn van nieuwvestiging en dat de uitbreiding thans – anders dan in de casus die tot voornoemde uitspraak van 10 juni 2009 heeft geleid – niet als nieuwvestiging maar als “gewone uitbreiding” moet worden aangemerkt, aangezien het illegale gebruik voor verkoopruimte – na handhavend optreden door de gemeente – enkele jaren geleden alsnog is gestaakt.

Volledigheidshalve merken wij hierbij op dat het gemeentebestuur zich steeds primair op het standpunt heeft gesteld dat een REO-advies niet is vereist, nu het hier geen nieuwvestiging maar een uitbreiding betreft, maar zekerheidshalve alsnog het REO heeft verzocht advies uit te brengen. Bovendien blijkt uit onderzoek dat er geen aan een goede ruimtelijke ordening ontleende redenen zijn die in de weg staan aan de beoogde uitbreiding van het winkelvloeroppervlak binnen de bestaande footprint van de huidige Hornbach-vestiging.

Tot slot, voor zover het beleidsplan wel als toetsingskader heeft te gelden, merken wij nog het volgende op. De Hornbach-vestiging bestaat uit een bouwmarkt en een tuincentrum. Beide delen tezamen overstijgen, na de voorgenomen uitbreiding, de 14.000 m² winkelvloeroppervlakte niet. Uit het toetsingsschema op bladzijde 26 van het (ontwerp)beleidsplan blijkt dat, indien aan beide oppervlaktecriteria wordt voldaan: “*dan geeft het REO ZHZ een positief advies aan de gemeente. Anders volgt een negatief advies.*” In dit geval staat vast dat aan beide oppervlaktecriteria wordt voldaan. Ook uit dat perspectief lijkt er voor het REO ZHZ weinig anders op te zitten dan een positief advies te verstrekken.

Wij verzoeken u het voorgaande te betrekken bij uw reactie op het concept-advies.

Burgemeester en Wethouders van de gemeente Alblasterdam