

Uitspraken

ZAAKNUMMER 201101435/1/R2
DATUM VAN UITSpraak woensdag 16 november 2011
TEGEN de raad van de gemeente Terneuzen
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer -
Bestemmingsplannen
Zeeland



201101435/1/R2.
Datum uitspraak: 16 november 2011

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid LOGUS De Hoop Terneuzen B.V., gevestigd te Terneuzen, en anderen,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ING Winkels Bewaar Maatschappij B.V., gevestigd te 's-Gravenhage, en anderen, appellanten,

en

de raad van de gemeente Terneuzen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 november 2010, kenmerk 26474, heeft de raad het bestemmingsplan "leisurecenter" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben De Hoop B.V. en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 januari 2011, en ING B.V. en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 februari 2011, beroep ingesteld. ING B.V. en anderen hebben hun beroep aangevuld bij brief van 7 maart 2011. De Hoop B.V. en anderen hebben hun beroep aangevuld bij brief van 9 september 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 september 2011, waar De Hoop B.V. en anderen, vertegenwoordigd door mr. P.H. Revermann, ING B.V. en anderen, vertegenwoordigd door mr. V.H. Wagner, advocaat te Rotterdam, en de raad vertegenwoordigd door mr. J.M. den Boer en J. Missiaen-Stobbelaar, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Het plan

2.1. Het plan voorziet in de planologische inpassing van het reeds gerealiseerde leisurecenter in Terneuzen waarvoor in 2006 aan European Leisure Development op grond van artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening vrijstelling en bouwvergunning is verleend. Daarnaast maakt het plan nieuwe leisurevoorzieningen en daaraan gerelateerde detailhandel mogelijk.

2.2. Aan het merendeel van de gronden is in het plan de bestemming "Gemengd" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Gemengd" aangewezen gronden bestemd voor:

a. een atelier, bowlingbaan, creativiteitscentrum, dansschool, kinderboerderij, museum, muziekschool, muziektheater, wellness, speeltuin, fitnesscentrum, golfbaan, kunstijsbaan, skeelerbaan, skibaan, speelterrein, sportschool, sporthal, squashcentrum, tennisbanen, wielervedbaan en een zwembad;

b. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - 1": tevens voor een indoorgolfbaan, mountainbikeparcours, klimwand, kinderspeelhal en een kinderdagopvang

c. detailhandel;

(...)

Ingevolge artikel 3, lid 3.3, onder a, onderdeel 1, van de planregels, voor zover hier van belang, geldt met betrekking tot het gebruik voor detailhandel dat deze in direct verband dient te staan met één van de toegestane daadwerkelijk gerealiseerde functies zoals genoemd in lid 3.1, aanhef en onder a en b, en complementair is aan, dan wel geen ontwrichtende gevolgen mag hebben voor het aanwezige detailhandelsaanbod in de kern Terneuzen;

Ingevolge artikel 3, lid 3.3, onder a, onderdeel 2, van de planregels geldt dat het totale netto vloerverkoopoppervlak aan detailhandel ten hoogste 5.883 m² bedraagt van het totale bruto bedrijfsvloeroppervlak van het leisurecenter.

Ingevolge onderdeel 3 van dat artikel bedraagt de oppervlakte van try en buy ten hoogste 10% van het netto verkoopvloeroppervlak zoals genoemd onder onderdeel 2, deze oppervlakte wordt niet meegerekend als detailhandel;

Ingevolge artikel 3, lid 3.3, onder g, onderdeel 3, van de planregels, voor zover hier van belang, geldt dat detailhandel in volumineuze goederen niet is toegestaan.

Ingevolge artikel 1, lid 1.28, van de planregels, wordt in dit plan onder detailhandel verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstraling ten verkoop), verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwendig anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

Ingevolge artikel 1, lid 1.29, van de planregels, wordt in dit plan onder detailhandel in volumineuze goederen verstaan detailhandel in de volgende categorieën:

a. (...)

b. detailhandel in volumineuze goederen, zoals auto's, keukens, badkamers, boten, motoren, caravans, landbouwwerktuigen en grove bouwmaterialen en daarmee rechtstreeks samenhangende artikelen, zoals accessoires, onderhoudsmiddelen, onderdelen en materialen;

c. (...)

d. bouwmarkten.

Ingevolge artikel 1, lid 1.50, van de planregels, wordt in dit plan onder try en buy verstaan: vloeroppervlak verbonden met de detailhandel als bedoeld in lid 1.28 waar de aangeboden artikelen ter plaatse (gratis) kunnen worden uitgeprobeerd op specifiek daarvoor ingericht vloeroppervlak.

Ontvankelijkheid

2.3. De raad betoogt dat De Hoop B.V. en anderen niet als belanghebbenden kunnen worden

aangemerkt, omdat zij geen gronden in of nabij het plangebied in eigendom hebben en van concurrentiebelangen geen sprake is aangezien het plan geen bouwmarkten toestaat. Daarnaast stelt de raad dat de intentieovereenkomst voor de ontwikkeling van het gebied aan de Kennedylaan West en Oost niet door De Hoop B.V. en anderen is ondertekend en dat een bestemmingsplan voor dit gebied niet op korte termijn is te voorzien.

2.3.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit als het aan de orde zijnde.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.3.2. De Hoop B.V. en anderen zijn als initiatiefnemers en grondeigenaren betrokken bij de ontwikkeling van de Kennedylaan West en Oost in Terneuzen als gebied met onder meer perifere en/of grootschalige detailhandelsvestigingen. Ter zitting is vast komen te staan dat het beroep uitsluitend is ingesteld vanwege de gevolgen van het plan voor de ontwikkeling van de Kennedylaan West en Oost. In het door de raad vastgestelde Masterplan Axelsedam staat de gewenste ontwikkeling van het voornoemde gebied beschreven, waaruit volgt dat het gebied zich leent voor perifere detailhandel. Ter ontwikkeling van de Kennedylaan West en Oost is een intentieovereenkomst gesloten tussen onder meer De Hoop B.V. en anderen en de raad. In reactie op het door de raad gestelde dat deze intentieovereenkomst niet is ondertekend door De Hoop B.V. en anderen, hebben De Hoop B.V. en anderen ter zitting verklaard dat de ontwikkelingsmaatschappij de intentieovereenkomst van 12 april 2011 namens hen heeft ondertekend. De raad heeft dit niet betwist en de Afdeling ziet geen aanleiding aan de verklaring van De Hoop B.V. en anderen te twijfelen. Gelet op de intentieovereenkomst en het Masterplan Axelsedam, is, anders dan de raad stelt, geen sprake van een afgeleid of onvoldoende actueel belang.

Volgens vaste jurisprudentie (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 7 maart 2007, in zaak nr. [200606317/1](#)) is degene wiens concurrentiebelang rechtstreeks is betrokken bij een besluit, belanghebbende. Dit is slechts het geval indien de onderneming in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment werkzaam is als de in het plan voorziene bedrijvigheid. Het leisurecenter en de winkels in het gebied aan de Kennedylaan West en Oost zullen in hetzelfde verzorgingsgebied opereren, te weten Terneuzen. Niet uitgesloten kan worden dat in het te ontwikkelen gebied (gedeeltelijk) dezelfde detailhandel zal worden gevestigd, als de detailhandel die het plan mogelijk maakt, zodat naar het oordeel van de Afdeling aan het marktsegmentcriterium wordt voldaan. Derhalve is sprake van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken concurrentiebelangen.

Gelet op het voorgaande kunnen De Hoop B.V. en anderen in beroep worden ontvangen.

Het beroep van De Hoop B.V. en anderen

2.4. Het beroep van De Hoop B.V. en anderen is gericht tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Gemengd", omdat daarbinnen volgens hen te ruime mogelijkheden voor detailhandel zijn toegestaan. Zij voeren aan dat bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening is gehouden met het vastgestelde Masterplan Axelsedam en de uitwerking daarvan waarin is bepaald dat voor de locatie Kennedylaan West en Oost circa 13.000 m² aan commerciële ruimten en 6.000 m² aan zogenoemde perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen (PDV/GDV) worden ontwikkeld. Voor deze ontwikkeling zijn reeds het Beeldboek Kennedylaan Terneuzen-Zuid en het Schetsboek I Architecten opgesteld. Daarnaast wijzen zij erop dat in de recentelijk vastgestelde Structuurvisie staat dat grootschalige perifere detailhandel is geconcentreerd in de directe omgeving van de Kennedylaan.

2.4.1. De raad stelt dat het plan geen doorkruising betekent van de ontwikkelingen bij de Kennedylaan West en Oost, waarvoor een juridisch planologisch kader in de vorm van een bestemmingsplan niet op korte termijn te verwachten is.

2.4.2. De Afdeling overweegt dat voor de ontwikkeling van de locatie aan de Kennedylaan West en Oost nog geen concrete ruimtelijke besluitvorming heeft plaatsgevonden. Dat ten behoeve van de

toekomstige ontwikkeling het Masterplan Axelsedam, het Beeldboek Kennedylaan Terneuzen-Zuid en het Schetsboek I Architecten zijn opgesteld, maakt dit niet anders. De Hoop B.V. en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat het plan aan de ontwikkeling van de Kennedylaan West en Oost in de weg staat. Wat betreft de verwijzing naar de Structuurvisie, wordt overwogen dat deze Structuurvisie is vastgesteld op 16 december 2010 en daarom, gelet op het feit dat de toetsing van het bestreden besluit door de Afdeling wordt verricht aan de hand van de feiten zoals die zich voordeden en het recht dat gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, niet kan worden betrokken bij het thans voorliggende geschil. In hetgeen De Hoop B.V. en anderen op dit punt hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet tot vaststelling van het plan had mogen overgaan.

2.5. De Hoop B.V. en anderen betogen dat het plan in strijd is met het provinciale detailhandelsbeleid. Daartoe zetten zij uiteen dat op grond van dit beleid detailhandel buiten de centra in eerste instantie aansluitend aan bestaande kernwinkelgebieden is toegestaan. De locatie van het leisurecenter kan volgens hen niet in aanmerking komen voor detailhandel, omdat de locatie Kennedylaan West en Oost, die grenst aan het binnenstedelijk gebied, beschikbaar is voor detailhandel. Verder merken zij op dat geen sprake is van een themaconcentratiegebied zoals bedoeld in het provinciale detailhandelsbeleid. Tevens voeren zij aan dat op grond van dat beleid maximaal 5% van het totale bruto bebouwde vloeroppervlak voor detailhandel mag worden gebruikt. De Hoop B.V. en anderen betogen dat het plan ten onrechte 20% van het totale bruto bebouwde vloeroppervlak voor detailhandel toestaat en dat ten onrechte niet is gemotiveerd waarom dit is toegestaan.

2.5.1. Volgens de raad biedt het provinciale beleid ruimte om onder voorwaarden aansluitend bij een dagrecreatieve voorziening detailhandel te vestigen buiten de bestaande winkelgebieden.

2.5.2. In paragraaf 3.1 van de plantoelichting is ingegaan op de verhouding van dit plan tot het provinciaal detailhandelsbeleid uit het Omgevingsplan Zeeland 2006-2012 (hierna: het Omgevingsplan). Het leisurecenter is een dagattractie en volgens het Omgevingsplan bestaat de mogelijkheid aansluitend bij perifeer te ontwikkelen middelgrote dagattracties onder voorwaarden detailhandel te vestigen. De plantoelichting vermeldt de volgende voorwaarden:

- de invulling van de detailhandel heeft een directe relatie met het concept van de dagattractie;
- de invulling van de detailhandel is voor het belangrijkste deel complementair met het detailhandelsaanbod in de bestaande winkelcentra. Bij deze laatste voorwaarde wordt ter indicatie uitgegaan van een maximale omvang van 5% van het totale bruto bebouwde vloeroppervlakte. Hierop wordt in het Omgevingsplan voor het Zeeuws Evenementen Podium een uitzondering gemaakt en wordt de mogelijkheid geboden om op 4.900 m² (ongeveer 20%) detailhandel te realiseren. Verder staat in de plantoelichting dat de ter plaatse gerealiseerde skihal en de overige leisureactiviteiten een aanwinst voor de regio en de provincie zijn en dat daarom net als bij het Zeeuws Evenementen Podium aan het totale concept ondergeschikte detailhandel gerechtvaardigd is. Overleg met de diensten van de Provincie heeft ertoe geleid dat voor het leisurecenter een gelijk kader wordt gehanteerd als bij het Zeeuws Evenementen Podium. Dit heeft volgens paragraaf 3.2. van de plantoelichting geresulteerd tot de volgende uitgangspunten:
- de verhouding tussen leisure en detailhandel binnen het totaal beschikbare vloeroppervlak dient in de orde te zijn van 80% - 20%;
- de detailhandel dient aan de aanwezige leisure gerelateerd te zijn;
- de detailhandel en de leisure kan in dezelfde ruimte worden gecombineerd;
- de detailhandel moet complementair zijn aan het huidige aanbod in de kern Terneuzen dan wel mag geen ontwrichting toebrengen aan de structuur van het bestaande aanbod in de kern Terneuzen.

2.5.3. De raad is bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet aan provinciaal beleid gebonden. Wel dient de raad daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken. Uit 2.5.2 volgt dat in de plantoelichting aandacht is

besteed aan het provinciale beleid en dat overleg met de betrokken diensten van de Provincie heeft plaatsgevonden. Het provinciaal detailhandelsbeleid bevat vijf categorieën van detailhandel buiten de centra. De raad heeft in dit geval aansluiting gezocht bij de categorie die detailhandel aansluitend bij middelgrote dagattracties toestaat en niet bij de categorieën detailhandel in themaconcentratiegebieden of detailhandel die ziet op doelgerichte laagfrequente aankopen, waarvan in het Omgevingsplan is bepaald dat deze detailhandel primair aansluitend aan de bestaande kernwinkelgebieden dient te worden gevestigd. Daarbij heeft de raad in navolging van de betrokken diensten van de Provincie gesteld dat het leisurecenter een aanwinst voor de regio en de provincie is en dat daarom net als bij het Zeeuws Evenementen Podium aan het totale concept ondergeschikte detailhandel van 20% van het beschikbare vloeroppervlak gerechtvaardigd is. Hieruit volgt dat de raad, anders dan De Hoop B.V. en anderen stellen, heeft gemotiveerd waarom in dit geval het uitgangspunt is gehanteerd dat 20% van het beschikbare vloeroppervlak voor detailhandel is toegestaan. De Afdeling acht dit uitgangspunt niet onredelijk. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met het provinciale beleid.

2.6. De Hoop B.V. en anderen stellen dat de toelatingscriteria zoals vermeld in paragraaf 3.2 van de plantoelichting onduidelijk en onjuist zijn en ook niet op juiste wijze in de planregels zijn vervat. Hiertoe voeren zij aan dat de voor detailhandel toegestane oppervlakte van 20% door de omrekening van netto vloeroppervlak naar bruto vloeroppervlak in het plan is opgerekt naar 25%. Daarbij komt dat de toegestane oppervlakte ten onrechte wordt verruimd met het zogenoemde try en buy, nu de daarvoor gereserveerde oppervlakte niet wordt meegerekend als detailhandel.

Voorts brengen De Hoop B.V. en anderen naar voren dat artikel 3, lid 3.3, onder a, onderdeel 1, van de planregels ten onrechte bepaalt dat detailhandel complementair dient te zijn of geen ontwrichtende gevolgen mag hebben voor de aanwezige detailhandel. Volgens hen dienen deze voorwaarden cumulatief te gelden. Daarnaast stellen zij dat bij de voorwaarde dat de detailhandel complementair moet zijn aan het bestaande aanbod eveneens rekening gehouden moet worden met het voorgenomen aanbod op de locatie Kennedylaan West en Oost. Voornoemde planregel in samenhang met het uitsluiten van detailhandel in volumineuze goederen, biedt onvoldoende waarborgen dat zich in het leisurecenter geen perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen zullen gaan vestigen. In dit verband betogen zij dat in de bestreden planregel ten onrechte niet is bepaald dat de detailhandel direct, uitsluitend en volledig qua productassortiment in verband dient te staan met de leisurefuncties.

2.6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de planregels niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening.

2.6.2. Het uitgangspunt dat de verhouding tussen leisurefuncties en detailhandel binnen het totaal beschikbare vloeroppervlak 80% - 20% dient te zijn, is vertaald in artikel 3, lid 3.3, onder a, onderdeel 2, van de planregels. Daarin is bepaald dat het totale netto vloeroppervlak aan detailhandel ten hoogste 5.883 m² bedraagt van het totale bruto bedrijfsvloeroppervlak van het leisurecenter. Ter zitting heeft de raad desgevraagd toegelicht dat berekend is dat 20% gelijk is aan 5.883 m². Met deze enkele stelling is naar het oordeel van de Afdeling niet inzichtelijk gemaakt dat de oppervlakte van 5.883 m² overeenkomt met 20% van het totale bruto bedrijfsvloeroppervlak. Daarbij is van belang dat de berekening niet is overgelegd en uit de stukken niet kan worden afgeleid wat de totale bruto vloeroppervlakte van het leisurecenter bedraagt. Er bestaat aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

2.6.3. Ten aanzien van het betoog dat de voor try en buy bedoelde oppervlakte ten onrechte niet wordt meegerekend als detailhandel, overweegt de Afdeling dat eventuele try en buy volgens de plantoelichting in de winkelruimte kan worden gecreëerd om bepaalde artikelen te testen. Gelet op de definitiebepaling zoals opgenomen in artikel 1, lid 1.50, van de planregels is try en buy verbonden aan detailhandel. De oppervlakte voor try en buy maakt deel uit van het gedeelte van de winkelruimte dat bedoeld is voor het winkelend publiek. De raad heeft ter zitting desgevraagd niet kunnen toelichten waarom de oppervlakte voor try en buy is uitgezonderd van detailhandel. Niet valt in te zien dat een ruimtelijk relevant verschil bestaat tussen de oppervlakte voor try en buy en de oppervlakte voor detailhandel. Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

2.6.4. Het in artikel 3, lid 3.3, onder a, onderdeel 1, van de planregels bepaalde dat de detailhandel complementair dient te zijn aan dan wel geen ontwrichtende gevolgen mag hebben voor het aanwezige detailhandelsaanbod in de kern Terneuzen, is gezien de woorden 'dan wel' niet cumulatief geformuleerd. De reden hiervoor is dat geen sprake kan zijn van ontwrichting van het aanwezige detailhandelsaanbod indien de detailhandel daaraan complementair is. Met deze planregel wordt het realiseren van detailhandel evenwel afhankelijk gesteld van het voldoen aan een voorwaarde waarvan ten tijde van de vaststelling van het plan niet zeker is of en wanneer daaraan zal worden voldaan. Er zal immers eerst onderzoek verricht moeten worden naar het aanwezige detailhandelsaanbod en de gevolgen daarvoor indien uit het onderzoek naar voren komt dat de leisuregerelateerde detailhandel niet complementair is aan het aanwezige detailhandelsaanbod. Op grond van artikel 3, lid 3.3, onder a, onderdeel 1, van de planregels is dan ook onzeker of het gebruik van het leisurecenter voor leisuregerelateerde detailhandel mogelijk is. Dit verdraagt zich niet met de rechtszekerheid. Hetgeen De Hoop B.V. en anderen hebben aangevoerd geeft dan ook aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

2.7. Het beroep is, gelet op hetgeen is overwogen onder 2.6.2, 2.6.3 en 2.6.4, gegrond. Het bestreden besluit, voor zover het betreft de vaststelling van de artikelen 3, lid 3.3, onder a, onderdelen 1, 2 en 3, van de planregels, dient te worden vernietigd. Als gevolg van deze vernietiging geldt geen enkele beperking ten aanzien van het gebruik van de gronden met de bestemming "Gemengd" voor detailhandel, zodat de Afdeling aanleiding ziet het bestreden besluit tevens te vernietigen voor zover daarbij artikel 3.1, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels is vastgesteld.

Gelet hierop behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking meer.

Het beroep van ING B.V. en anderen

2.8. ING B.V. en anderen hebben hun beroepsgrond met betrekking tot de strijdigheid van het provinciale detailhandelsbeleid en artikel 3, lid 3.3, van de planregels met de Dienstenrichtlijn ter zitting ingetrokken.

2.9. ING B.V. en anderen betogen dat de gebruiksmogelijkheden van de commerciële ruimten ten behoeve van detailhandel zoals neergelegd in artikel 3, lid 3.3, van de planregels te beperkt zijn, nu detailhandel in doelgerichte, laagfrequente aankopen en detailhandel in volumineuze goederen ten onrechte niet zijn toegestaan. ING B.V. en anderen betogen dat het door hen gewenste gebruik van de commerciële ruimten niet in strijd is met het provinciale detailhandelsbeleid waaraan de raad zich heeft gecommitteerd. Detailhandel in doelgerichte, laagfrequente aankopen dient op grond van dit beleid primair aansluitend aan het kernwinkelgebied te worden gevestigd, maar indien dat niet mogelijk is, is vestiging van deze detailhandel op een bestaande PDV-locatie mogelijk. In dit verband stellen zij dat op de aan het kernwinkelgebied grenzende locatie Kennedylaan West onvoldoende ruimte beschikbaar is.

2.9.1. De raad stelt dat in overeenstemming met het bepaalde in artikel 3.1.2, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening planregels zijn opgenomen die betrekking hebben op branches van detailhandel.

2.9.2. Na de in 2006 verleende vrijstelling en bouwvergunning voor het leisurecenter heeft European Leisure Development aangegeven dat het leisurecenter in de oorspronkelijke opzet financieel-economisch niet meer haalbaar is vanwege het wegvallen van een groot deel van de leisure gerelateerde voorzieningen. Er is verzocht om een programmawijziging door te voeren, waarbij de eerder beoogde leisurevoorzieningen grotendeels worden vervangen door grootschalige en perifere detailhandelsbranches. Hieraan wilde het gemeentebestuur meewerken, maar bij besluit van 17 maart 2009 heeft het college van gedeputeerde staten van Zeeland besloten om de verklaring van geen bezwaar te weigeren wegens strijd met het provinciale beleid. Hiertegen zijn rechtsmiddelen aangewend en het besluit van 17 maart 2009 is nog niet onherroepelijk. Na de weigering van de verklaring van geen bezwaar is het gemeentebestuur in overleg getreden met de provincie over de mogelijkheden van de invulling van de ruimtes onder de skihal.

2.9.3. De Afdeling overweegt dat voor de raad geen verplichting bestaat om gewenst gebruik dat

in overeenstemming is met het provinciale beleid in een bestemmingsplan vast te leggen, daargelaten de vraag of het gewenste gebruik al dan niet in strijd is met het provinciale detailhandelsbeleid. De raad komt immers een grote mate van beleidsvrijheid toe bij de keuze om bepaalde vormen van gebruik al dan niet toe te staan. Onder verwijzing naar 2.5.3 wordt overwogen dat de beperking van het gebruik voor detailhandel voortkomt uit de omstandigheid dat de raad aansluiting heeft gezocht bij de in het provinciale beleid vermelde categorie die detailhandel bij middelgrote dagattracties toestaan. Als gevolg daarvan is de toegestane detailhandel beperkt tot leisuregerelateerde detailhandel. Bij de beoordeling van het geschil is het antwoord op de vraag of op de locatie Kennedylaan West ruimte beschikbaar is voor detailhandel in doelgerichte, laagfrequente aankopen derhalve niet relevant. Gelet op het voorgaande en de voorgeschiedenis in aanmerking genomen, acht de Afdeling de keuze van de raad om de door ING B.V. gewenste detailhandel in het plan niet toe te staan, niet onredelijk.

2.10. ING B.V. en anderen betogen verder dat de raad in het vastgestelde plan ten onrechte de mogelijkheid om een tuincentrum op te richten heeft verwijderd, terwijl in de zienswijze is aangevoerd dat de in het ontwerpplan opgenomen begripsbepaling van een tuincentrum te eng was geformuleerd. ING B.V. en anderen stellen dat zij hier, anders dan de raad veronderstelt, niet om hebben verzocht.

2.10.1. De raad stelt dat de mogelijkheid om een tuincentrum op te richten op verzoek van de initiatiefnemer uit het plan is verwijderd. Daartegen heeft de raad geen planologische bezwaren, omdat vergelijkbaar gebruik van detailhandel voor volumineuze goederen reeds is uitgesloten.

2.10.2. Uit de stukken volgt dat op 19 augustus 2010 in het gemeentehuis een gesprek heeft plaatsgevonden tussen diverse partijen die bij de ontwikkeling van het leisurecenter betrokken zijn waaronder een accountmanager van ING Real Estate. Naar aanleiding van dit gesprek heeft de initiatiefnemer per mail verzocht om de functie tuincentrum niet in het plan op te nemen. Aan dit verzoek heeft de raad gehoor gegeven. Dat de zienswijze van ING B.V. en anderen onder meer was gericht tegen de begripsbepaling van een tuincentrum, laat onverlet dat het tot de bevoegdheid van de raad behoort om bij de vaststelling van het plan wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het ontwerpplan. De raad heeft geen bezwaar tegen het schrappen van de mogelijkheid om een tuincentrum op te richten, omdat vergelijkbaar gebruik van volumineuze detailhandel reeds in het plan is uitgesloten. Dit ruimtelijk relevante argument hebben ING B.V. en anderen niet betwist. Verder heeft de raad ter zitting toegelicht dat ervoor is gekozen om op grond van de verleende vrijstelling gerealiseerd gebruik als zodanig in het plan te bestemmen, maar dat een tuincentrum niet is gerealiseerd. Volgens de raad is het zeer onwaarschijnlijk dat een tuincentrum zal worden gerealiseerd, omdat in de overeenkomst waarin European leisure Development het appartementsrecht overdraagt aan ING B.V. en anderen een bepaling is opgenomen dat tot 1 januari 2032 geen tuincentrum mag worden geëxploiteerd op straffe van een hoge boete. ING B.V. en anderen hebben in hun beroepschrift noch ter zitting nader onderbouwd waarom de mogelijkheid tot het oprichten van een tuincentrum in het plan dient te worden opgenomen. Het betoog faalt.

2.11. De conclusie is dat hetgeen ING B.V. en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van ING B.V. en anderen is ongegrond.

Proceskosten

2.12. De raad dient ten aanzien van De Hoop B.V. en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van ING B.V. en anderen bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid LOGUS De Hoop Terneuzen B.V. en anderen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Terneuzen van 11 november 2010, kenmerk 26474, voor zover daarbij is vastgesteld:

a. artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels;

b. artikel 3, lid 3.3, ander a, onderdelen 1, 2 en 3 van de planregels;

III. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ING Winkels Bewaar Maatschappij B.V. en anderen ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Terneuzen tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid LOGUS De Hoop Terneuzen B.V. en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

V. gelast dat de raad van de gemeente Terneuzen aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid LOGUS De Hoop Terneuzen B.V. en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 298,00 (zegge: tweehonderdachtennegentig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. M.A.A. Mondt-Schouten, leden, in tegenwoordigheid van drs. M.H. Kuggeleijn-Jansen, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Kuggeleijn-Jansen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 november 2011

586.