

Uitspraak 201310222/2/R6

DATUM VAN UITSPRAAK

maandag 17 februari 2014

TEGEN

de raad van de gemeente Heerlen

PROCEDURESOORT

Voorlopige voorziening

RECHTSGEBIED

Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Limburg

201310222/2/R6.

Datum uitspraak: 17 februari 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)) in het geding tussen onder meer:

1. de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid NSI Winkels B.V. en NSI Kantoren B.V., beide gevestigd te Hoofddorp (hierna gezamenlijk in enkelvoud: NSI),
2. de stichting Stichting Weller Wonen, gevestigd te Heerlen, en andere, verzoekers,

en

1. de raad van de gemeente Heerlen,
2. het college van burgemeester en wethouders van Heerlen, verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 10 september 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Schinkelkwadrant-Zuid" vastgesteld.

Bij besluit van 19 september 2013 heeft het college een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen verleend voor het bouwen van een bouwwerk.

Tegen bovengenoemde besluiten hebben onder meer NSI en Weller en andere beroep ingesteld.

NSI en Weller en andere hebben de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De raad en het college hebben een verweerschrift ingediend.

De commanditaire vennootschap Plu C.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Alle partijen hebben nadere stukken ingediend.

De voorzitter heeft de verzoeken ter zitting behandeld op 14 januari 2014, waar NSI, vertegenwoordigd door mr.dr. M. Klijnsstra, advocaat te Amsterdam, Weller en andere, vertegenwoordigd door mr.dr. R.J.P. Schobben, advocaat te Heerlen, de raad, vertegenwoordigd door mr. S. Fraats en mr. S.A.R. Lely, beiden advocaat te Maastricht, en het college, vertegenwoordigd door mr. Fraats en mr. Lely voornoemd, zijn verschenen. Ter

zitting is tevens Plu, vertegenwoordigd door mr. A.M.M. Ferwerda, advocaat te Rotterdam, en mr. G. Aarts, advocaat te Amsterdam, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzitter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

2. De besluiten van 10 september 2013 en 19 september 2013 zijn op grond van artikel 3.30, eerste lid, onder b, en artikel 3.32 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt.

2.1. Het plan voorziet in bouwmogelijkheden voor detailhandel, dienstverlening, horeca, kantoor, leisure en wonen op een deel van de gronden tussen de Schinkelstraat, Honigmannstraat, de Promenade en de Geerstraat. Aan deze gronden is de bestemming "Centrum" met een bouwvlak toegekend.

3. Voor zover de raad betoogt dat het verzoek van NSI en Weller en andere niet-ontvankelijk is treft dit verweer geen doel. NSI en Weller en andere hebben in hun zienswijze onder meer het plandeel met de bestemming "Centrum" bestreden. Nu dit plandeel is bestreden vallen daaronder ook de door de raad genoemde beroepsgronden van NSI en Weller en andere die volgens hem ten onrechte niet in de zienswijze zijn betrokken. De voorzitter verwacht dan ook niet dat de Afdeling in de hoofdzaak zal overwegen dat het beroep op deze punten niet-ontvankelijk zal zijn.

4. NSI en Weller en andere betogen dat het plan een te grote toename van de oppervlakte voor detailhandel mogelijk maakt. Zij vrezen leegstand en verpaupering en aantasting van het woon-, werk- en leefmilieu in de omgeving vanwege deze toename. Volgens NSI is ten onrechte niet voldaan aan artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). NSI en Weller en andere wijzen erop dat aan het standpunt van de raad dat voldoende marktruimte bestaat voor de toevoeging van oppervlakte voor detailhandel onvoldoende en ondeugdelijk onderzoek ten grondslag ligt. Tevens wijzen zij op het project Maankwartier in Heerlen, dat eveneens voorziet in oppervlakte voor detailhandel.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan nodig is om de leefbaarheid, aantrekkelijkheid en veiligheid van Heerlen als centrum van de regio Parkstad Limburg te versterken. De raad stelt dat in het gebied reeds oppervlakte voor detailhandel aanwezig is en dat het voorheen geldende bestemmingsplan "City West" nog mogelijkheden bood voor extra oppervlakte voor detailhandel. Voorts stelt de raad dat uit het rapport "Visie op de ontwikkelingspotentie van Schinkelkwadrant Zuid in Heerlen-Centrum", van 24 september 2012 door Third Place (hierna: het Third Place-rapport), volgt dat er voldoende marktruimte is voor de toename van de oppervlakte voor detailhandel.

4.2. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt aan de voorwaarde dat er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte.

4.3. In het Third Place-rapport staat dat in 2015 een marktruimte van 22.650 m² voor detailhandel in Heerlen aanwezig zal zijn, er van uitgaande dat de meeste, zo niet alle, ambities in het rapport zijn behaald. Als ambities worden in het Third Place-rapport onder meer genoemd een noodzakelijke verbreding en verdieping van de branchering om de positie van stadscentrum van Parkstad Limburg te kunnen claimen, meer inzetten op recreatief winkelen naast doelgericht kopen, inspelen op behoeften van nieuwe en

groeiende doelgroepen, versterking van het horeca- en leisueraanbod om de verblijfswaarde en de plezierfactor te verhogen en het verder opwaarderen van de openbare ruimte om een betere verblijfskwaliteit te bieden om de verblijfsduur te verlengen. In het Third Place-rapport staat dat voor 2010 als basisjaar is gekozen omdat de Retailstructuurvisie Parkstad Limburg 2010-2020 daarvoor de empirische gegevens geeft. Tevens staat er dat bijna 12,5% van het winkelloppervlak leeg staat en dat dit dubbel zo hoog is in vergelijking met andere binnensteden. Voorts is vermeld dat in 2010 voor Heerlen de koopkrachtbinding voor dagelijkse aankopen 10,2% bedraagt en voor niet-dagelijkse aankopen 33,4%. In 2015 zal dat onderscheidenlijk 15% en 47% zijn. In 2010 bedraagt volgens het Third Place-rapport de koopkrachttoevloeiing in Heerlen 2% voor dagelijkse aankopen en 34% voor niet-dagelijkse aankopen. In 2015 zal dat onderscheidenlijk 10% en 31% zijn.

4.4. NSI en Weller en andere hebben een brief van Bureau Stedelijke Planning van 8 januari 2014 overgelegd inhoudende een reactie op het Third Place-rapport (hierna: het BSP-rapport). In het BSP-rapport staat dat in het Third Place-rapport van een aantal foutieve uitgangspunten is uitgegaan. De koopkrachttoevloeiing waarmee in het Third Place-rapport is gerekend heeft volgens het BSP-rapport betrekking op omzet van buiten Heerlen en binnen de regio Parkstad Limburg, maar is geïnterpreteerd als omzet afkomstig van buiten de regio Parkstad Limburg. Voorts is volgens het BSP-rapport wel de vraag die winkelcentrum 't Loon genereert meegenomen in het Third Place-rapport, maar niet de omzetclaim die winkelcentrum 't Loon uitoefent. Volgens het BSP-rapport zou bij correctie van de foutieve uitgangspunten de berekening van de marktruimte op een sterk negatief getal uitkomen.

4.5. Plu heeft toegelicht dat thans in het plangebied 5.813 m² aan detailhandel aanwezig is en dat het bestemmingsplan 18.350 m² aan detailhandel mogelijk maakt. Ter zitting heeft Plu toegelicht dat het percentage van 31% voor de koopkrachttoevloeiing voor niet-dagelijkse aankopen in Heerlen in 2015 niet is gebaseerd op de gegevens voor Parkstad Limburg, en dat de verantwoording van het percentage in bijlage II van het Third Place-rapport staat.

4.6. De raad betoogt dat het verzoek van NSI en Weller en andere niet kan slagen omdat artikel 8:69a van de Awb aan de vernietiging van de besluiten in de hoofdzaak in de weg staat. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro stelt een aantal voorwaarden aan de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt. Deze voorwaarden beogen onder meer een nieuwe stedelijke ontwikkeling af te stemmen op de geconstateerde actuele behoefte en de wijze waarop in deze behoefte wordt voorzien ook regionaal af te stemmen. Op deze wijze moet over- en ondercapaciteit in stedelijke ontwikkeling zoveel mogelijk worden voorkomen. De voorzitter is er op voorhand niet van overtuigd dat art. 3.1.6, tweede lid, van het Bro hiermee kennelijk niet strekt ter bescherming van de belangen van NSI en Weller, nu NSI eigenaar is van het naastgelegen winkelcentrum 't Loon en Weller de ontwikkelaar is van het in het stationsgebied gelegen Maankwartier.

4.7. De voorzitter begrijpt dat, wil de raad zijn ambities voor het centrum van Heerlen kunnen realiseren, omvangrijke initiatieven nodig zijn om tot een kwaliteitsverbetering te komen. Ook begrijpt de voorzitter dat verwacht mag worden dat een kwalitatief hoogwaardiger centrum een sterkere aantrekkingskracht op het bezoekende en winkelende publiek zal uitoefenen dan het huidige centrum en dat in zoverre een ruimer en beter aanbod zijn eigen vraag kan scheppen. Het plan maakt echter meer dan een verdrievoudiging van de bestaande oppervlakte voor detailhandel mogelijk. Nu het plan voorziet in nieuwe bouw mogelijkheden voor detailhandel is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro. De voorzitter

overweegt dat Heerlen een hoog leegstandspercentage kent. In het Maankwartier wordt eveneens voorzien in nieuwe oppervlakte voor detailhandel, waarvan ongeveer de helft is verhuurd, maar de andere helft nog niet. Ook de in het Schinkelkwadrant Zuid voorziene uitbreiding van de oppervlakte voor detailhandel is voor ongeveer de helft verhuurd aan Primark, maar voor de overige helft nog niet. Verder begrijpt de voorzitter dat het winkelcentrum 't Loon grotendeels leeg staat en in verval is geraakt. Het Third Place-rapport bevat onzekerheden ten aanzien van de uitgangspunten voor de berekening van de marktruimte voor de toename van de oppervlakte voor detailhandel. Dat het percentage van 31% volgens Plu in bijlage II is verantwoord neemt, reeds omdat in bijlage II evenmin is aangegeven waarop dit percentage is gebaseerd, dat kritiekpunt en de overige kritiekpunten die in het BSP-rapport staan niet weg. Gelet op deze gegevens en gezichtspunten betwijfelt de voorzitter of de grote toename van de oppervlakte voor detailhandel in een actuele regionale behoefte voorziet. Tevens betwijfelt de voorzitter of de raad deze toename in redelijkheid heeft kunnen aanmerken als een goede ruimtelijke ordening voor het centrum van Heerlen in het algemeen en het plangebied in het bijzonder.

5. Gelet op het vorenstaande, op de samenhang tussen de plandelen, de samenhang met het voornoemde besluit van het college van 19 september 2013 en de betrokken belangen ziet de voorzitter aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

6. De raad dient ten aanzien van NSI en Weller en andere op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

7. Gelet op het voorgaande behoeven de overige gronden van NSI en Weller en andere geen bespreking meer.

Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening:

- het besluit van de raad van de gemeente Heerlen van 10 september 2013 waarbij het bestemmingsplan "Schinkelkwadrant Zuid" is vastgesteld;
- het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Heerlen van 19 september 2013 waarbij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is verleend;

II. veroordeelt de raad van de gemeente Heerlen tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid NSI Winkels B.V. en NSI Kantoren B.V. in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan de een bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

veroordeelt de raad van de gemeente Heerlen tot vergoeding van bij de stichting Stichting Weller Wonen en andere in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan de een bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

III. gelast dat de raad van de gemeente Heerlen aan verzoekers het door hen voor de behandeling van de verzoeken betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

- € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid NSI Winkels B.V. en NSI Kantoren B.V., met dien verstande dat betaling aan de een bevrijdend werkt ten opzichte van de ander, en;

- € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) voor de stichting Stichting Weller Wonen en andere, met dien verstande dat betaling aan de een bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. Y. Verhage, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Verhage
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 februari 2014

655.