



Uitspraak 201400358/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 14 januari 2015

Tegen: de raad van de gemeente Oldambt

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Groningen

201400358/1/R3.

Datum uitspraak: 14 januari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Bronnenbad Nieuweschans Bunde B.V., h.o.d.n. Fontana Bad Nieuweschans (hierna: Fontana), gevestigd te Nieuweschans, gemeente Oldambt, appellante,

en

de raad van de gemeente Oldambt, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 november 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "SpaWorld te Bad Nieuweschans" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Fontana beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Wereldbazar OG B.V. een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 november 2014, waar Fontana, vertegenwoordigd door mr. W.J.Th. Bustin, advocaat te Veendam, en de raad, vertegenwoordigd door J.H. Samberg, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting De Wereldbazar OG B.V., vertegenwoordigd door mr. R. Snel, advocaat te Groningen, gehoord.

Overwegingen

ontvankelijkheid

1. De raad betwist de ontvankelijkheid van het beroep van Fontana en stelt dat Fontana niet werkzaam is in hetzelfde marktsegment als de in het plan voorziene bedrijvigheid.

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

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

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

a. een kuur-, zorg- en watercentrum, waaronder mede begrepen een zwembad;

b. horecabedrijven, in de vorm van hotels en restaurants;

met de daarbij behorende:

c. groenvoorzieningen en water;

d. nutsvoorzieningen;

e. verkeers- en verblijfsvoorzieningen.

1.3. 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 bij bestemmingsplannen slechts het geval indien de onderneming in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment werkzaam is als de in het plan voorziene bedrijvigheid. Fontana exploiteert een kuur- en wellnesscentrum in Nieuweschan. Zij voert (para)medische behandelingen en kuren uit, waarbij zij gebruik maakt van een thermale bron. Fontana beschikt over een thermencomplex bestaande uit een thermaal bad en saunacomplex, een kuurpark en een wellnesshotel met behandelruimten. Het plan voorziet onder meer in een kuur-, zorg- en watercentrum en in hotels. Hierbij is het de bedoeling dat de initiatiefnemer gebruik gaat maken van dezelfde thermale bron als die waarvan Fontana gebruik maakt. Gelet op het voorgaande en gelet op de afstand van 500 m van het kuur- en wellnesscentrum van Fontana tot aan het plangebied, is niet uitgesloten dat Fontana in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied werkzaam is als de in het plan voorziene bedrijvigheid. Derhalve is het niet uitgesloten dat Fontana als gevolg van het plan rechtstreeks in haar belangen wordt geraakt. Fontana dient te worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Het beroep is ontvankelijk.

intrekking beroepsgrond

2. Ter zitting heeft Fontana de beroepsgrond dat ten onrechte geen geluidonderzoek als bedoeld in artikel 77 van de Wet geluidhinder is verricht, ingetrokken.

toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat 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. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

provinciaal en gemeentelijk beleid

4. Fontana betoogt dat de raad het plan ten onrechte heeft vastgesteld. Hiertoe voert zij aan dat in de plantoelichting een verband wordt gelegd tussen het plan en de zorg als specifiek aandachtsgebied in het Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013 van de provincie Groningen (hierna: POP), terwijl het plan niet bijdraagt aan de zorgvraag zoals beschreven in het POP. Daarom schiet de motivering van het besluit tekort, aldus Fontana.

4.1. De raad is bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet gebonden aan provinciaal beleid. De raad dient met dit beleid rekening te houden, hetgeen betekent dat hij dit beleid in de belangenafweging dient te betrekken. In paragraaf 2.1 van de plantoelichting is in het algemeen beschreven hoe het plan zich verhoudt tot het provinciaal beleid. Hierbij is onder meer ingegaan op de relatie tussen het bestemmingsplan en het POP als een van de documenten waarin het provinciaal beleid beschreven staat. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen Fontana heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het provinciaal beleid niet of op een onjuiste wijze in zijn belangenafweging heeft betrokken. Evenmin ziet zij aanleiding voor de conclusie dat in de toelichting niet op deze wijze een element uit het provinciaal beleid mocht worden benoemd. Het betoog faalt.

5. Fontana betoogt voorts dat de bedrijvigheid die het plan mogelijk maakt geen aanvulling vormt op haar eigen diensten, maar daarmee zal concurreren vanwege de grote onderlinge overeenkomsten. Volgens Fontana verwijst de raad ter illustratie van zijn stelling dat Fontana en de initiatiefnemer elkaar zullen versterken in plaats van beconcurreren, ten onrechte naar geconcentreerde ligging van kuuroorden in Duitsland. Nu het plan geen aanvulling op haar diensten betreft, is het plan volgens Fontana in strijd met gemeentelijk beleid.

5.1. De raad stelt dat deze beroepsgrond niet kan slagen omdat deze is ingegeven door de vrees voor concurrentie en concurrentieverhoudingen in beginsel geen in aanmerking te nemen belangen zijn bij het vaststellen van een bestemmingsplan. Voorts stelt hij dat het plan, in overeenstemming met het gemeentelijk beleid, een aanvulling vormt op de voorzieningen in Nieuweschans. Verder verwijst de raad naar het "Haalbaarheidsonderzoek Spa World Hotel" van november 2012 van Invast Hotels (hierna: haalbaarheidsrapport), waarin de stelling dat meer kuuroorden in dezelfde omgeving elkaar kunnen versterken, wordt ingenomen.

5.2. In paragraaf 2.2 van de plantoelichting is beschreven hoe het plan zich verhoudt tot het gemeentelijk beleid. Uit deze paragraaf en uit het vaststellingsbesluit volgt dat het gemeentebestuur ernaar streeft het voorzieningenniveau te versterken om Nieuweschans op de kaart te zetten.

Het plan maakt een zorghotel, een regulier hotel en een subtropisch zwembad in combinatie met wellness mogelijk. In het haalbaarheidsrapport staat dat in aanvulling op Fontana wordt gemikt op gezinsconcepten en dat de nadruk wordt gelegd op kinderen. Uit het haalbaarheidsrapport volgt dat het de bedoeling is dat ouders kunnen genieten van hun tijd in het bronnenbad, terwijl de kinderen in het oog gehouden worden. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het standpunt van de raad dat het plan een aanvulling vormt op de bedrijvigheid van Fontana niet onredelijk is.

In het haalbaarheidsrapport staat verder dat Spa World en Fontana elkaar mogelijk versterken en dat zij samen een grotere aantrekkingskracht en sterkere uitstraling hebben dan ieder voor zich. Hierin staat voorts dat in Duitsland is te zien dat kuurhotels geconcentreerd liggen in gebieden met aanwezige bronnen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Fontana niet aannemelijk gemaakt dat het haalbaarheidsrapport zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont dat de raad zich hierop bij het vaststellen van het bestemmingsplan niet heeft mogen baseren. Derhalve ziet de Afdeling geen aanleiding voor de conclusie dat de raad niet naar dit rapport heeft kunnen verwijzen ter onderbouwing van zijn stelling dat Fontana en Spa World elkaar zouden kunnen versterken.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen Fontana heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met het gemeentelijk beleid. Het betoog faalt.

5.3. Voor zover Fontana een toename van concurrentie vreest en hiertoe aanvoert dat de in het plan mogelijk gemaakte bedrijvigheid voor een groot deel overeenkomt met de bedrijvigheid van haar wellnesscentrum, overweegt de Afdeling dat de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) er niet toe strekt bedrijven tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hun verzorgingsgebied te beschermen. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging in beginsel geen in aanmerking te nemen belang, tenzij zich een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal voordoen die niet door dwingende redenen wordt gerechtvaardigd. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 18 september 2013 in zaak nr. 201208105/1/R2 is voor de beoordeling van de vraag of moet worden gevreesd voor een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau doorslaggevend te achten of inwoners van een bepaald gebied niet

langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. De Afdeling is van oordeel dat een wellnesscentrum als dat van Fontana niet als voorziening ten behoeve van de eerste levensbehoeften kan worden aangemerkt. Gelet daarop kan zich in dit geval geen duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau voordoen. Het betoog faalt.

gebodsbepaling en landschappelijke inpassing niet geborgd

6. Fontana betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in een gebodsbepaling volgens welke de ruimtelijke ontwikkeling, zoals beschreven in de plantoelichting, daadwerkelijk in zijn geheel wordt gerealiseerd.

6.1. Een bestemmingsplan kan geen actieve verplichting opleggen tot verwezenlijking van de aan de gronden gegeven bestemming. De door Fontana gewenste planregeling strookt niet met het uitgangspunt van de zogenoemde toelatingsplanologie in de ruimtelijke ordening, zodat de raad reeds daarom niet was gehouden een dergelijke bepaling in het plan op te nemen. Het betoog faalt.

7. Fontana betoogt voorts dat de landschappelijke inpassing van het plan zoals omschreven in de plantoelichting ten onrechte niet is geborgd in het plan.

7.1. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels, zijn de voor "Gemengd - Spa World" aangewezen gronden onder meer bestemd voor groenvoorzieningen.

Ingevolge lid 3.2, onder a, sub 1 en 4, dienen gebouwen binnen het bouwvlak te worden gebouwd en bedraagt het bebouwingspercentage binnen het bouwvlak niet meer dan het ter plaatse aangegeven maximum bebouwingspercentage.

Ingevolge lid 3.4 kan het bevoegd gezag met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 3.3 in samenhang met lid 3.1 en toestaan dat andere gronden worden gebruikt als parkeervoorziening, mits de groene uitstraling van het gebied wordt behouden.

7.2. Gelet op artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels staat het plan aan landschappelijke inpassing niet in de weg. Verder is het bouwen van gebouwen, gelet op lid 3.2, onder a, sub 1, uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak en beslaat dat bouwvlak niet het gehele plangebied. Voorts geldt, gelet op lid 3.2, onder a, sub 4, in samenhang met de aanduiding op de verbeelding, een maximaal bebouwingspercentage van 60. Verder volgt uit lid 3.4 van de planregels dat parkeerplaatsen slechts op andere dan de daartoe in het plan aangeduide gronden mogen worden gesitueerd, indien de groene uitstraling van het gebied wordt behouden. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan voldoende ruimte laat voor landschappelijke inpassing van het plan en een verdergaande borging in het plan niet nodig is. Het betoog faalt.

stabiliteit bron

8. Fontana betoogt dat geen kenbaar onderzoek is gedaan naar de mogelijke gevolgen van het plan voor de waterbron. De stabiliteit van deze bron is onzeker, indien hieraan ten behoeve van het voorziene kuur-, zorg en watercentrum water wordt onttrokken. Fontana licht in dit verband toe dat zij voor haar onderneming afhankelijk is van deze bron waaraan zij dagelijks ongeveer 14 m³ water onttrekt.

8.1. In hetgeen Fontana heeft aangevoerd over onzekerheid met betrekking tot de stabiliteit van de waterbron, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in strijd met de bij de voorbereiding van het plan te betrachten zorgvuldigheid heeft vastgesteld. Hierbij wordt in aanmerking genomen het rapport van grondboorbedrijf Haitjema van 21 januari 2013, waaruit volgt dat de door de initiatiefnemer beoogde wateronttrekking naar het oordeel van een geohydroloog met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid geen negatieve effecten heeft op de onttrekking van water aan de bron door derden. Fontana heeft geen rapport overgelegd waaruit blijkt dat de raad niet van deze conclusie uit het rapport van Haitjema heeft mogen uitgaan. Fontana heeft haar stelling ook niet anderszins onderbouwd. Het betoog faalt.

uitvoerbaarheid

9. Fontana betoogt dat het plan niet uitvoerbaar is. Hiertoe voert zij aan dat een zorghotel geen haalbaar concept is, dat het plan op onverenigbare doelgroepen is gericht en dat niet duidelijk is hoe de doelgroep jonge gezinnen wordt aangesproken. Voorts voert zij aan dat de voorziene ruimtelijke ontwikkeling niet exploiteerbaar is en dat de raad in dit verband ten onrechte aansluiting heeft gezocht bij cijfers over de wellnessbranche. Verder voert zij aan dat het plangebied te klein is om de benodigde faciliteiten te realiseren.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan uitvoerbaar is en wijst hiertoe op voormeld haalbaarheidsrapport. Voorts stelt de raad dat er voldoende ruimte in het plangebied is om de voorziene ontwikkeling te realiseren.

9.2. In het haalbaarheidsrapport wordt de conclusie getrokken dat de ontwikkeling waarin het plan voorziet haalbaar lijkt. In het rapport is voor de berekening van de exploiteerbaarheid van het initiatief onder meer aansluiting gezocht bij cijfers over de wellnessbranche, nu een onderdeel van het initiatief wellnessactiviteiten betreft. Fontana heeft niet aannemelijk gemaakt dat de raad zich met de vaststelling van het plan niet op de in het rapport gehanteerde cijfers heeft mogen baseren.

Voorts heeft Fontana niet aannemelijk gemaakt dat het plangebied met een oppervlakte van ongeveer 32.500 m² te klein is voor de voorziene bebouwing die volgens de raad ongeveer een oppervlakte van 7.000 m² zal beslaan of dat de oppervlakte voor de bebouwing niet groot genoeg is voor de beoogde voorzieningen.

Het betoog faalt.

slotoverwegingen

10. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond. Gelet hierop behoeft het betoog van de raad dat artikel 8:69a van de Awb aan de vernietiging van het bestemmingsplan in de weg staat geen bespreking.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.F.N. Pikart-van den Berg, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Pikart-van den Berg
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 januari 2015

350-813.