

Aan de gemeenteraad van Tubbergen

Uw kenmerk	Uw brief	Zaaknummer	Documentnummer
		15.15868	U15.020743
Inlichtingen bij	Bijlagen		
De raadsgriffier	3		
Mevrouw H.J.M.J van Limbeek-ter Haar			
Onderwerp		Datum	
Raadsbrief 2015, nr. 48		8 oktober 2015	

Geachte raadsleden,

In uw vergadering van 14 september 2015 heeft uw raad een motie aangenomen omtrent het “Marktplein” aan de Marconistraat 2 te Tubbergen. Deze motie bestaat uit twee onderdelen. Per raadsbrief van 1 oktober 2015 hebben wij u over de uitvoering van de motie geïnformeerd. De nu voorliggende brief is een vervolg op de raadsbrief van 1 oktober en ziet specifiek op het eerste onderdeel van de motie. Daarbij is het college door uw raad verzocht:

– Om na te gaan hoe detailhandel van een breed assortiment gebruikte goederen en/of zelfgemaakte goederen kan worden toegestaan, zonder dat daarmee tevens vormen van detailhandel mogelijk worden gemaakt die absoluut ongewenst zijn op een bedrijventerrein;

Met deze raadsbrief stellen wij u in kennis van door ons ingewonnen adviezen, gaan wij in op ons raadsvoorstel tot vaststelling van de Detailhandelsstructuurvisie Gemeente Tubbergen en nemen een standpunt in of deze adviezen ons aanleiding geven dat voorstel te wijzigen. Het betreffende voorstel is geagendeerd voor de vergadering van uw raadscommissie Ruimte & Economie op 12 oktober aanstaande. Wij stellen u voor deze brief en daaraan ten grondslag liggende adviezen aan uw raadscommissie te overleggen.

Kennisgeving adviezen

In onze raadsbrief van 1 oktober hebben wij u aangegeven advies in te winnen ter uitvoering van het eerste onderdeel van de motie. Dat advies is vervolgens ingewonnen bij het bureau Droogh Trommelen & Partners (hierna ook: DTNP) dat betrokken is bij de voorbereiding van de detailhandelsstructuurvisie. Gelijktijdig hebben wij advies ingewonnen bij Hekkelman Advocaten en Notarissen (hierna ook: Hekkelman). Dat kantoor heeft ons op 18 juni 2015 eerder advies uitgebracht, ten tijde dat het college een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteiten van het Marktplein in behandeling had.

Wij merken op dat in het advies van 18 juni wordt ingegaan op de vestiging van een kringloopwinkel op het bedrijventerrein van Tubbergen. Dit houdt verband met onze voorgenomen verkoop van het gemeentelijke afvalbrengpunt aan de Nobelstraat. Wij voeren gesprekken om deze over te nemen. Onderdeel van die gesprekken ziet op de al dan niet aanwezige mogelijkheden om bij het afvalbrengpunt een kringloopwinkel onder te brengen. Wij hebben op dit moment echter nog geen overeenkomst gesloten en zullen uw raad in dat geval eerst in de gelegenheid stellen wensen en/of bedenkingen kenbaar te maken. Vervolgens zijn eventuele planologische besluiten aan de orde.

Om uw raad thans alle informatie te geven die u voor uw taak benodigd heeft, stellen wij u zowel van de recente adviezen als van het advies van 18 juni in kennis.

Voorgestelde detailhandelsstructuurvisie

In onze raadsbrief van 1 oktober kondigden wij aan de volgende vraag voor advisering centraal te stellen:

“Kan op het bedrijventerrein Tubbergen -naast reeds toegestane vormen van volumineuze en productiegebonden detailhandel- detailhandel in gebruikte en/of zelfgemaakte goederen worden toegestaan, waarbij overige vormen van detailhandel worden uitgesloten?”

Deze vraag ziet onder meer toe op de beoordeling of het gemeentelijke beleidskader zodanig kan worden ingericht, dat detailhandel in gebruikte en/of zelfgemaakte goederen wordt toegestaan. Daarbij is gevraagd in te gaan op de voor- en nadelen van zodanig beleid.

In dat verband komt betekenis toe aan het voorstel voor de Detailhandelsstructuurvisie Gemeente Tubbergen die door ons college aan uw raad ter vaststelling is aangeboden. De ontwerpvisie voorziet niet in een onderscheid naar nieuw- of gebruikte staat van verkochte goederen. De visie kent wel een onderscheid naar volumineuze en niet-volumineuze goederen. Daaraan liggen ruimtelijke redenen ten grondslag. In de voorgestelde visie staat dat ingezet wordt op behoud/versterking van het centrum van Tubbergen. Nieuwe ontwikkelingen buiten de centra zijn in beginsel ongewenst. Voor traditionele PDV-branches zijn er ruimtelijk-relevante redenen (aard en omvang van de artikelen) die vestiging buiten de reguliere winkelgebieden rechtvaardigen. Om die redenen kunnen volumineuze branches een ontheffing krijgen voor perifere locaties.

Inhoud adviezen

Onderstaand zullen wij ingaan op de ingewonnen adviezen, voor zover die betrekking hebben op de voorgestelde detailhandelsstructuurvisie. Daarbij worden conclusies en samenvattingen weergegeven. Volledigheidshalve adviseren wij u van de adviezen zelf kennis te nemen.

I. Droogh Trommelen & Partners

Het advies van DTNP van 28 september 2015 op onze vraagstelling is ons inziens in lijn met de voorgestelde detailhandelsstructuurvisie. DTNP concludeert in zijn advies:

“De gemeente heeft de vrijheid om keuzes of uitzonderingen te maken in haar beleid te maken. Als de gemeenteraad het relevant acht onderscheid te maken tussen in dit geval verkoop van gebruikte/zelfgemaakte goederen en overige detailhandel, en dit dus op een andere locatie in het centrum toe te staan, dan kan zij dat overwegen. Voorgaande laat zien dat het onderbouwen van een dergelijke uitzondering met ruimtelijk relevante motieven niet eenvoudig is. Sterker: DTNP ziet hiertoe ook onvoldoende gronden/houvast. Vanuit de detailhandelsstructuur, en het functioneren van het centrum, is een dergelijke uitzondering niet gewenst (draagt niet bij aan versterking van het centrum).

De praktijk leert dat handhaving van specifieke branche- en assortimentsbeperkingen slechts beperkt plaatsvindt nadat een winkel eenmaal is gevestigd. Ook het politiek-bestuurlijke draagvlak voor handhaving van gedetailleerde brancheregels is vaak beperkt. Het is gerechtvaardigd bij een ontheffing voor een specifieke uitzondering in het beleid de consequenties van extra regels mee te wegen. Een handhavingsparagraaf met procedure, capaciteit en budget voor handhaving van de aangevraagde extra regels alsmede sancties bij overtreding, kan onderdeel uitmaken van een zorgvuldig ontheffingsbesluit. De argumenten die gelden voor het specifiek concept “Marktplaats” zijn ook toepasbaar bij eventuele toekomstige initiatieven voor detailhandel (niet zijnde detailhandel in volumineuze artikelen) op bedrijventerreinen. Altijd moet de vraag gesteld worden of er ruimtelijk relevante motieven zijn, die de uitzondering rechtvaardigen.”

DTNP ziet onvoldoende gronden om een uitzondering ten behoeve van detailhandel in gebruikte/zelfgemaakte goederen met ruimtelijk relevante motieven te motiveren. Ook draagt een dergelijke uitzondering volgens DTNP niet bij aan versterking van het centrum. Voorts voorziet het adviesbureau problemen ten aanzien van handhaving. Dat wordt verder geïllustreerd in het advies met de volgende passage (p. 3):

(...)“Het kan dan ook voor bestaande ondernemers interessant worden (een deel van) hun assortiment op die locatie aan te bieden. Te denken valt aan tweedehandsfietsen, restpartijen of ouder of seizoensgebonden assortiment (bijvoorbeeld kleding). Overwogen zou kunnen worden dat restpartijen niet tweedehands zijn (en dus niet verkocht mogen worden binnen de uitzondering die voor het specifieke concept wordt gemaakt) en/of dat verkoop alleen mag plaatsvinden door particulieren en niet door ondernemers. In de praktijk zal dit onderscheid niet eenvoudig te maken zijn, al is het maar omdat een onderneming zijn goederen kan verkopen aan de natuurlijke rechtspersoon, om deze vervolgens, als niet nieuw meer zijnde, tweedehands te verkopen. Dit kan

gevolgen hebben voor de gewenste omvang van de fysieke winkel in het centrum (met mogelijk leegstand tot gevolg)."

II. Hekkelman Advocaten en Notarissen

Het advies van Hekkelman van 2 oktober 2015 voorziet in tussenconclusies. Voor wat betreft de voorgestelde detailhandelsstructuurvisie zijn met name de tweede en derde tussenconclusie van belang. De tweede tussenconclusie ziet op de voorgestelde detailhandelsstructuurvisie en luidt:

"Het toekomstige gemeentelijke detailhandelsbeleid staat eveneens aan Marktpluin en aan andere detailhandel in gebruikte en/of zelfgemaakte goederen in de weg, zodat ook dit beleid dient te worden gewijzigd."

Anders dan DTNP doet Hekkelman in paragraaf 3.3.2 suggesties om een ruimtelijk onderscheid ten behoeve van detailhandel in gebruikte en/of zelfgemaakte goederen te rechtvaardigen. Daarbij wordt onder meer erop gewezen dat het mogelijk maken van detailhandel in gebruikte en/ of zelfgemaakte goederen, ook inhoudt dat volumineuze goederen mogen worden verkocht. Voor het toestaan van detailhandel in gebruikte en/of zelfgemaakte goederen kan om die reden aansluiting worden gezocht bij het ruimtelijke relevante argument dat, gelet op de aard van de activiteiten, deze detailhandel relatief veel ruimte in en/of om een pand kan vergen. Daarnaast zou er op kunnen worden gewezen dat er regelmatig (vaker dan bij nieuwe goederen) spullen gebracht worden en dat de vervoersbewegingen die hiermee gepaard gaan, eerder op een bedrijventerrein thuishoren dan in de centrumgebieden.

In de daaropvolgende paragrafen 3.3.3 en 3.3.4 worden respectievelijk aandachtspunten en overige risico's beschreven. Aandachtspunten betreffen onder meer dat detailhandel in gebruikte en/ of zelfgemaakte goederen niet hoeft te betekenen dat volumineuze goederen worden verkocht. Een deel van eerder aangehaalde ruimtelijke argumenten gaat dan niet op. Aanvullend zou in de visie dan kunnen worden opgemerkt dat dergelijke detailhandel niet karakteristiek is voor de centrumgebieden en daar dus niet behoeft plaats te vinden. Ook zou er voor kunnen worden gekozen om niet-volumineuze detailhandel slechts mogelijk te maken indien dit (al dan niet voor een bepaald percentage) gepaard gaat met volumineuze detailhandel.

Bij de beschrijving van risico's stelt Hekkelman -In lijn met het advies van DTNP- de vraag aan de orde of het onderscheid tussen gebruikte goederen en niet gebruikte goederen effectief kan worden gehandhaafd. Voorts wordt in het advies gewezen op het provinciale beleid (red. Omgevingsvisie Overijssel) en de daaruit voortvloeiende provinciale verordening (red. Omgevingsverordening Overijssel 2009). Op grond van het provinciale beleid kan slechts bij wijze van uitzondering volumineuze detailhandel worden toegestaan op bedrijventerreinen.

Afgezien van de hiervoor genoemde risico's, heeft volgens Hekkelman te gelden dat heel veel winkels waar tweedehandsgoederen worden verkocht, ná voornoemde aanpassing van het (concept-)detailhandelsbeleid verenigbaar met dit beleid zouden kunnen zijn, terwijl vestiging op het bedrijventerrein Tubbergen mogelijk niet in alle gevallen wenselijk wordt geacht. Bovendien zal beter moeten worden gemotiveerd waarom overige vormen van niet-volumineuze detailhandel niet gewenst zijn. Gelet daarop geeft Hekkelman in overweging om de detailhandelsstructuurvisie specifiek aan te passen voor Marktpluin (en dus niet voor detailhandel in gebruikte en/of zelfgemaakte goederen in algemene zin). De ruimtelijke argumenten zouden dan specifiek voor Marktpluin kunnen worden benoemd. Dergelijk 'maatwerk' zal volgens Hekkelman veel minder risico's met zich brengen. Dit laat hetgeen over de provinciale verordening en het provinciaal beleid is opgemerkt, echter volledig onverlet.

Voor wat betreft het wijzigen van de voorgestelde detailhandelsstructuurvisie concludeert Hekkelman (tussenconclusie 3):

"De wijze waarop het (concept-)detailhandelsbeleid dient te worden aangepast, hangt af van hetgeen de gemeente op het bedrijventerrein Tubbergen mogelijk wil kunnen maken (ofwel detailhandel in gebruikte en/of zelfgemaakte goederen in algemene zin, ofwel louter Marktpluin). Een op Marktpluin toegesneden aanpassing van het (concept-)detailhandelsbeleid brengt minder flexibiliteit, maar minder (doch nog steeds) risico's met zich. In ieder geval heeft te gelden dat ruimtelijke argumenten aan de aanpassing van het (concept)detailhandelsbeleid ten grondslag moeten worden gelegd (zie mijn suggesties hieromtrent)."

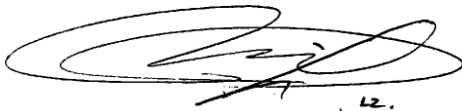
Standpunt college

Het college ziet op basis van de uitgebrachte adviezen geen aanleiding om de raad voor te stellen de Detailhandelsstructuurvisie Gemeente Tubbergen gewijzigd vast te stellen. Het college hecht daarbij betekenis aan de risico's voor wat betreft effectieve handhaving van een onderscheid tussen gebruikte/zelfgemaakte en nieuwe goederen. Dat risico wordt zowel door DTNP als door Hekkelman onderschreven. Ook is het college van oordeel dat een generiek onderscheid ten behoeve van detailhandel in gebruikte/zelfgemaakte goederen op het bedrijventerrein, vanuit de detailhandelsstructuur niet bijdraagt aan de versterking van het centrum. Het onderscheid biedt ruimte aan de vestiging van meer winkels met tweedehands goederen, waarvan niet op voorhand vaststaat dat deze zich niet in het centrumgebied zouden kunnen hebben vestigen. Een op het Marktplaats toegesneden maatwerkvoorziening beperkt voornoemde risico's slechts ten dele. Tot slot is er het reële risico dat een (generieke) uitzondering ten behoeve van detailhandel in gebruikte/zelfgemaakte goederen op het bedrijventerrein, in de planologische uitvoering op de begrenzingen van het provinciale beleid kunnen stuiten.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,
de secretaris

de burgemeester



drs. ing. G.B.J. Mensink



mr. M.K.M. Stegers

Kopie:

- Griffie
- Afdeling BMO, team communicatie
- Afdeling KAC, L. Legtenberg

Bijlage

- Advies DTNP d.d. 28-09-2015 I15.052334
- Advies Hekkelman d.d. 18-06-2015 I15.052335
- Advies Hekkelman d.d. 02-10-2015 I15.052333