

Brancheringsbeperkingen: Ja, mits of nee, tenzij?

Brancheringsbeperkingen in een bestemmingsplan ten aanzien van detailhandel hoeven niet in strijd te zijn met de Europese Dienstenrichtlijn. Dat blijkt uit een analyse van NRW van de voorlopige uitspraak die de Raad van State op 20 juni deed in de zaak Visser Vastgoed – gemeente Appingedam. Wel is er sprake van een verzwaring van de motiveringseis.

De NRW-commissie Overheid & Beleid heeft zich gebogen over de tussenuitspraak van de Raad van State, die volgde op het arrest van het Europees Hof eerder dit jaar. Het Europees Hof heeft bepaald dat detailhandel moet worden aangemerkt als een 'dienst'. Zogenaamde territoriale beperkingen daarvan zijn toegestaan mits voldaan wordt aan de volgende drie voorwaarden:

1. Non-discriminatoire: de beperking mag geen onderscheid maken naar nationaliteit;
2. Noodzakelijk: er moet een noodzaak zijn voor de beperking, met een aanwijsbare reden van algemeen belang;
3. Evenredig: de beperking moet een evenredige, lees: proportionele maatregel zijn.

In de zaak Visser Vastgoed versus gemeente Appingedam speelt de vraag of de gemeente het recht heeft om op een woonboulevard reguliere detailhandel in het bestemmingsplan uit te sluiten. Uit de uitspraak van de Raad van State blijkt onder andere het volgende:

- Het willen 'beschermen van het stedelijk milieu' is een voldoende rechtvaardiging van algemeen belang voor de brancheringsbeperking op de woonboulevard. Aan de toets van noodzakelijkheid wordt hier dus voldaan.
- Volgens de Raad van State wordt aan de evenredigheidseis vooralsnog niet voldaan. De effectiviteit van de maatregel moet worden onderbouwd aan de hand van een 'analyse met specifieke gegevens'. Het beroep op algemene ervaringsregels is daarvoor onvoldoende.
- De bewijslast voor de evenredigheid van de brancheringsbeperking ligt bij de gemeente.
- De Raad van State stelt de gemeente in de gelegenheid om alsnog binnen zes maanden te onderbouwen dat er daadwerkelijk een minder leefbaar centrumgebied zal ontstaan als op de woonboulevard reguliere detailhandel wordt toegestaan. De onderbouwing moet bestaan uit "een analyse van de geschiktheid van de maatregel met specifieke gegevens".
- De Raad van State doet een aantal suggesties voor de vereiste onderbouwing:
 - Resultaten van onderzoek naar de effectiviteit van ruimtelijk detailhandelsbeleid elders, voor zover toepasbaar op de situatie Appingedam;
 - Gegevens uit koopstromenonderzoek;
 - Onderzoeksgegevens met betrekking tot de effecten van detailhandelsbeleid en brancheringsbeperkingen in krimpregio's.

- Na ontvangst van de aanvullende onderbouwing van de gemeente zal de Raad van State een definitief oordeel vellen over de verenigbaarheid van de brancheringsbeperking met de Dienstenrichtlijn.

De uitspraak laat zien dat een brancheringsbeperking voor een perifere locatie in overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn mits is aangetoond dat deze maatregel geschikt én proportioneel is om het doel te bereiken. Gemeenteraden hebben dus een nieuwe verzwaarde onderbouwingsplicht toebedeeld gekregen. In stedelijke regio's met een sterke economie zal het lastiger zijn om te motiveren waarom een brancheringsbeperking noodzakelijk is.

Het aantonen van de evenredigheid van de brancheringsbeperking hoeft niet op microniveau plaats te vinden en kan gebaseerd zijn op algemene informatie uit onderzoeken waarmee het effect van de voorgestelde beperking wordt geobjectiveerd.

Er zijn tientallen lopende zaken waarvan de juridische behandeling is aangehouden in afwachting van deze uitspraak. En er zullen nieuwe casussen volgen. NRW ziet daarom een rol voor de Retailagenda, voor provincies en voor de VNG om er aan bij te dragen dat:

- niet elke gemeente in slepende procedures het wiel moet gaan uitvinden;
- voor de markt snel duidelijkheid wordt geschapen;
- er *eenduidige* data beschikbaar komt op het gebied van planvoorraad, leegstand, binnenplanse mogelijkheden en de ontwikkeling van economisch draagvlak per postcodegebied;
- er objectieve analyses beschikbaar komen van het verschuiven van koopstroomgegevens in de tijd, afgezet tegen socio-economische ontwikkelingen en doorgevoerde beleidsmaatregelen.

De NRW Commissie Overheid & Beleid bestaat uit de volgende experts:

- Aart Jan van Duren – adjunct-directeur Bureau Stedelijke Planning
- Judith van Eijk – asset manager Retail Van der Vorm Groep
- Anneke Franken van Bloemendaal – advocaat Gijs Heutink Advocaten
- Aike Kamphuis – advocaat vastgoed AIM Advocaten
- Evert Jan Kleine - beleidsadviseur retail stadsontwikkeling gemeente Rotterdam
- Sietske van der Linden – senior beleidsadviseur INretail
- Dennis Melenhorst – wethouder Raalte en secretaris Sociaal Economische Raad Overijssel
- Annemarie Raeke – vastgoedmanager Maripaan Groep
- Marcel Reinartz – eigenaar RMA stedelijke ontwikkeling & vastgoed
- Caspar Wortmann (voorzitter) – eigenaar Ovidius Vastgoed- en Gebiedsontwikkeling

Utrecht, 4 juli 2018



Voor meer informatie kan je contact opnemen met Brigit Gerritse, directeur NRW en programmamanager Retailagenda, telefoon: 030-2313754, 06-29505589 of b.gerritse@nrw.nl.

Hoog Catharijne Cluetinckborch
Godebaldkwartier 64
3511 DZ Utrecht Nederland

+31 (0)30 231 37 54
info@nrw.nl
www.nrw.nl

BTW NL0070.93.044.b01
IBAN NL 25 ABNA 0469453338
KVK 40480688