
3 september 2019
Documentnummer: 2019-076693, R&S
Dossiernummer : K16085

Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen ter voldoening aan het verzoek van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om inlichtingen te verstrekken over de vraag of ons besluit van 14 maart 2017 tot wijziging van de regeling in de provinciale Omgevingsverordening over de vestigingsmogelijkheid van een factory outlet center in overeenstemming is met hetgeen Provinciale Staten met deze regeling hebben bedoeld.

1. Samenvatting

Bij besluit van 25 september 2017 heeft de gemeenteraad van Oldambt het bestemmingsplan "De Wereldbazar te Winschoten 2017" vastgesteld. De Wereldbazar bestaat uit een gebouw dat ruimte biedt aan ongeveer 550 marktstands voor verkoop van producten uit alle culturen. Tegen het bestemmingsplan is door drie partijen beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

In het beroep wordt onder meer de vraag aan de orde gesteld of het bestemmingsplan in overeenstemming is met artikel 2.18.1 van de provinciale Omgevingsverordening, waarin is bepaald dat een factor outlet center uitsluitend in of aansluitend op de stad Groningen mag worden gevestigd. Van belang daarbij is dat wij Titel 2.6 van de Omgevingsverordening bij besluit van 14 maart 2017 hebben gewijzigd door daaraan twee definities toe te voegen en een onderdeel van de toelichting te wijzigen. Met deze wijzigingen is beoogd om (meer) duidelijkheid te scheppen over wat in artikel 2.18.1 van de Omgevingsverordening onder een factory outlet center wordt verstaan en om buiten twijfel te stellen dat de Wereldbazar niet als een dergelijke detailhandelsvoorziening kan worden gekwalificeerd en dat deze dus in Winschoten is toegestaan.

Bij brief van 27 juni 2019 heeft de Afdeling uw Staten verzocht of bevestigd kan worden dat ons wijzigingsbesluit in lijn is met uw aan artikel 2.18.1 van de Omgevingsverordening ten grondslag liggende beleidsintentie en of u met de wijzigingen kunt instemmen. Voorgesteld wordt aan dit verzoek te voldoen overeenkomstig het bijgevoegde concept-besluit.

2. Doel en wettelijke grondslag

Het verstrekken van de gevraagde schriftelijke inlichtingen als bedoeld in artikel 8:45 van de Algemene wet bestuursrecht.

3. Procesbeschrijving en planning

Op 25 september 2017 heeft de gemeenteraad van Oldambt het bestemmingsplan "De Wereldbazar te Winschoten 2017" vastgesteld. Tegen het bestemmingsplan is beroep ingesteld bij de Afdeling. Eén van beroepsgronden is dat het bestemmingsplan in strijd is met de Omgevingsverordening. Ten behoeve van dit onderdeel van de ingestelde beroepen heeft er op 25 juni 2019 een zitting van de Afdeling plaatsgevonden. Naar aanleiding van hetgeen wij daar als verweer hebben gevoerd, heeft de Afdeling u bij brief van 27 juni 2019 gevraagd om haar uiterlijk een week na uw vergadering van 9 oktober de gevraagde inlichtingen te verschaffen. Na ontvangst van de inlichtingen kan de Raad van State de behandeling van de beroepschriften hervatten.

4. Inspraak/participatie

Niet van toepassing.

5. Nadere toelichting

Voorgeschiedenis

De in Winschoten voorziene Wereldbazar bestaat uit een overdekte markt op de gronden aan de Papierbaan 80 te Winschoten. Deze gronden zijn gelegen aan de noordzijde van de rivier de Rensel op het bedrijventerrein Reiderland dat onderdeel is van het industrieterrein Winschoten-Oost. De Wereldbazar bestaat uit een gebouw van drie lagen, met elk een bruto vloeroppervlak

van 19.000 m2. Op de onderste laag is een parkeergarage voorzien. Op de tweede en derde bouwlaag is de markt met de daarbij behorende horecavoorzieningen voorzien. De markt biedt plaats aan ongeveer 550 marktstands van maximaal 50 m2 per marktstand voor verkoop van producten uit alle culturen. De winkelunits zullen worden verhuurd aan detaillisten uit de regio. De maximaal toegestane oppervlakte van de horecavoorzieningen bedraagt 1.500 m2, verdeeld over zelfstandige eenheden van ten hoogste 150 m2. De detailhandel en horeca mogen uitsluitend plaatsvinden op de zaterdag, zondag en feestdagen. Verwacht wordt dat de Wereldbazar ieder weekend ongeveer 14.000 bezoekers zal trekken.

Bij besluit van 14 december 2015 heeft de gemeenteraad van Oldambt het bestemmingsplan 'De Wereldbazar te Winschoten' vastgesteld. Bij uitspraak van 5 oktober 2016 heeft de Afdeling de tegen dit plan ingediende beroepen gegrond verklaard en het besluit tot vaststelling van het plan vernietigd. Daartoe is - kort samengevat - overwogen dat artikel 2.18 van de Omgevingsverordening - waarin bepaald is dat uitsluitend een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een gebied in of aansluitend op het bestaand stedelijk gebied van de stad Groningen kan voorzien in de vestiging van een factory outlet center - de vestiging van de Wereldbazar niet toelaat. Bepalend voor het oordeel van de Afdeling is geweest dat de Omgevingsverordening niet voorziet in een definitie van het begrip factory outlet center en bovendien de toelichting op artikel 2.18 van de Omgevingsverordening een zodanig ruime omschrijving van dit begrip bevatte dat de Wereldbazar als een factory outlet center zou kunnen worden gekwalificeerd, welke in Winschoten niet is toegestaan.

Omdat het volgens ons niet de bedoeling van uw Staten is dat artikel 2.18.1 van de Omgevingsverordening zich tegen komst van de Wereldbazar in Winschoten verzet, hebben wij Titel 2.6 van de Omgevingsverordening op grond van artikel 9.2 bij besluit van 14 maart 2017 gewijzigd. Vervolgens heeft de gemeenteraad van Oldambt het bestemmingsplan bij besluit van 25 september 2017 (opnieuw) vastgesteld.

Ons besluit tot wijziging van de Omgevingsverordening

In artikel 9.2 van de Omgevingsverordening is bepaald dat Gedeputeerde Staten bevoegd zijn de verordening te wijzigen voor zover het redactionele en wetstechnische aanpassingen van niet-inhoudelijke aard betreft.

Op grond van deze bevoegdheid hebben wij de Omgevingsverordening gewijzigd met als doel om duidelijkheid te bieden over wat er in de Omgevingsverordening onder 'factory outlet center' wordt verstaan. Daartoe is een definitie van dit begrip aan de Omgevingsverordening toegevoegd, die aansluit bij wat uw Staten in artikel 2.18.1 voor ogen heeft gestaan: het verbieden van de vestiging van een factory outlet center *zoals bijvoorbeeld 'Bataviastad' of die in Roermond anders dan in- of aansluitend op het stedelijk gebied van de stad Groningen*. Daartoe is het begrip factory outlet center als volgt omschreven:

factory outlet center: een concentratie van fabriekswinkels, al dan niet in combinatie met bijvoorbeeld ondersteunende horeca, waar verkoop plaatsvindt in de sectoren mode, schoenen/lederwaren en sportartikelen, welke artikelen hetzij buiten het reguliere seizoen worden aangeboden, hetzij onvolmaakt zijn afgewerkt hetzij overschotten en/of experimentele collecties betreffen. Voor alle gevallen geldt dat de artikelen geen deel uitmaken van de lopende collecties - met uitzondering van uitverkoop - van de reguliere detailhandel. De artikelen worden aangeboden tegen gereduceerde prijzen ten opzichte van de prijzen die gewoonlijk door de reguliere detailhandel worden gehanteerd.

Om misverstand te voorkomen over wat onder 'fabriekswinkels' moet worden verstaan is ook daarvan een begripsomschrijving gegeven:

fabriekswinkels: winkels waarin producten rechtstreeks door of namens fabrikanten en aan fabrikanten verbonden partijen zoals licentiehouders, franchisenemers en partijverkopers worden verkocht.

Het besluit is u bij brief van 20 maart 2017 toegezonden en is als bijlage bij deze Voordracht gevoegd.

In samenhang met deze wijziging hebben wij aan de toelichting op artikel 2.18 de volgende passage toegevoegd:

"In bestemmingsplannen die niet de vestiging van een FOC beogen, maar wel voorzien in realisering van een groot verkoopvloeroppervlak voor de uitoefening van detailhandel - zoals bijvoorbeeld het plan voor vestiging van de 'Wereldbazar' (een overdekte recreatieve markt / bazar met culturele- en streekproducten vanuit de hele wereld) te Winschoten - dienen dan ook regels te worden opgenomen die de vestiging van een FOC expliciet uitsluiten."

Deze aanvulling van de toelichting sluit aan bij hetgeen in de 'nota zienswijzen en commentaar' bij de vaststelling van de Omgevingsverordening op 19 april 2016 is overwogen met betrekking tot de zienswijze van de Wereldbazar onroerend goed b.v., waarin expliciet is gesteld dat de Wereldbazar geen factory outlet centrum is.

Het verzoek om inlichtingen van de Raad van State

Bij brief van 27 juni 2019 heeft de Raad van State aan u gevraagd of u kunt bevestigen hetgeen door ons ter zitting is betoogd, namelijk dat:

1. U bij het vaststellen van de instructieregel over de vestigingsmogelijkheden voor een factory outlet center (artikel 2.18.1 van de Omgevingsverordening) uitsluitend factory outlet centra als bijvoorbeeld Bataviastad en die bij Roermond heeft bedoeld en dat hetgeen in de oorspronkelijke toelichting stond niet bedoeld was als duiding van het begrip factory outlet center, maar als uitleg van de keuze om een factory outlet center alleen in- of aansluitend bij de stad Groningen toe te staan;
2. U geen bezwaren heeft tegen ons besluit tot wijziging van titel 2.6 van de Omgevingsverordening en de gevolgen daarvan.

8. Voorstel

Wij stellen u voor om te bevestigen dat de wijziging die wij bij besluit van 14 maart 2017 in de Omgevingsverordening hebben aangebracht in lijn is met hetgeen uw Staten met de in artikel 2.18.1 van de Omgevingsverordening gestelde instructieregel hebben beoogd en daartoe het in ontwerp het in ontwerp bij deze voordracht gevoegde besluit vast te stellen.

Groningen, 3 september 2019.

Gedeputeerde Staten van Groningen:

F.J. Paas , voorzitter.

S. Faber , locosecretaris.

Behandeld door : P.A. de Plaa
Telefoonnummer: 050-316 4207
E-mail : p.a.de.plaa@provinciegroningen.nl

Bijlagen bij de voordracht

Nr.	Titel	Soort bijlage
1	Brief van de Raad van State houdende verzoek om schriftelijke inlichtingen	Ingekomen brief
2	Besluit tot wijziging van titel 2.6 van de Omgevingsverordening provincie Groningen 2016	Besluit van Gedeputeerde Staten
3	Kennisgeving besluit tot wijziging aan Provinciale Staten	Kennisgeving besluit

Nr.

Provinciale Staten van Groningen:

Gelezen

- de brief van de Raad van State d.d. 27 juni 2019, en
- de voordracht van Gedeputeerde Staten van 3 september 2019, documentnr. 2019-076693, afdeling R&S;

Gelet op

- artikel 8.45 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluiten:

1. te bevestigen dat de namens het college van Gedeputeerde Staten ter zitting van de Raad van State d.d. 25 juni 2019 gegeven duiding aan de oorspronkelijke toelichting bij titel 2.6 van de Omgevingsverordening, zoals cursief weergegeven in de brief van de Raad van State van 27 juni 2019 nummer 201709204/1/R3, overeenkomt met de bedoeling van Provinciale Staten.
2. te bevestigen geen bezwaren te hebben tegen de door het college van Gedeputeerde Staten vastgestelde wijziging van Titel 2.6 van de Omgevingsverordening alsmede de wijziging van de toelichting en de daarmee beoogde doelstellingen.
3. Gedeputeerde Staten op te dragen de Raad van State vóór 16 oktober 2019 over dit besluit te informeren.

Groningen,

Provinciale Staten voornoemd:

, voorzitter.

, griffier.

Bijlagen bij het besluit

Geen.