Locatie De Wittenkade 96

Ingekomen zienswijze naar aanleiding van genomen besluit betreft het gebruik (bestemming) van bakkerij versus bedrijf. Indiener 5.1, 2, e 5.1, 2, e namens de directie van Mouna B.V. d.d. 7 november 2025

5.1, 2, e d.d.22 december 2025

Ter plaatse van De Wittenkade 96-H geldt het bestemmingsplan *Westerpark Zuid*. De gronden hebben de bestemming Gemengd-2 met nadere functieaanduiding ‘supermarkt’. Binnen deze bestemming zijn onder meer toegestaan detailhandel (niet zijnde een supermarkt), inclusief ondergeschikte horeca, en bedrijven in de kelder, het souterrain en de eerste bouwlaag, uitsluitend voor zover passend binnen artikel 30.3 van het bestemmingsplan.

Artikel 30.3 (Toelaten bedrijven) bepaalt dat voor zover bedrijven zijn toegestaan, de gronden en gebouwen mogen worden gebruikt voor uitsluitend bedrijven in milieucategorie A. Bedrijven met milieucategorie B of C zijn uitsluitend toegestaan indien deze reeds aanwezig waren ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan.

In de ingekomen zienswijze van de vergunninghouder wordt gesteld dat de activiteiten hoofdzakelijk bestaan uit detailhandel en dat de productieactiviteiten daaraan ondergeschikt zijn. Op grond van artikel 1.35 van het bestemmingsplan wordt onder detailhandel verstaan:
‘het bedrijfsmatig te koop aanbieden van zaken aan in hoofdzaak personen die goederen kopen voor gebruik of verbruik, met inbegrip van ondergeschikte horeca’

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat bij de planologische kwalificatie van een gebruiksvorm niet uitsluitend wordt gekeken naar omzetcijfers of bezoekersaantallen, maar naar de aard van de activiteiten, de ruimtelijke uitstraling en de feitelijke bedrijfsvoering**,** waaronder productieprocessen, installaties, werktijden en milieugevolgen.

‘Detailhandel’ wordt planologisch gekenmerkt door een zuivere verkoopfunctie, waarbij goederen in beginsel elders worden geproduceerd en ter plaatse uitsluitend worden verkocht. Indien ter plaatse ambachtelijke of bedrijfsmatige productie plaatsvindt die meer omvat dan een verwaarloosbaar of marginaal onderdeel, is geen sprake meer van detailhandel maar van een bedrijfsmatige activiteit, ook indien de geproduceerde goederen (deels) ter plaatse aan consumenten worden verkocht.

In dit geval staat vast dat:

- ter plaatse structureel broodproducten worden geproduceerd;
- daarbij gebruik wordt gemaakt van bedrijfsmatige bak- en productiemiddelen;
- de productie gepaard gaat of kan gaan met milieurelevante aspecten zoals geur en geluid;
- de productie mede is gericht op bevoorrading van andere vestigingen;
- de productie niet beperkt is tot incidentele of ondersteunende handelingen tijdens openingstijden van de winkel.

Gelet op deze omstandigheden kan niet worden gesproken van productieactiviteiten van ondergeschikte betekenis. ‘Ondergeschiktheid’ vereist dat een activiteit naar aard, omvang en ruimtelijke uitstraling duidelijk ondergeschikt is aan de hoofdfunctie

en geen zelfstandige betekenis heeft. Daarvan is hier geen sprake. De ‘productie’ vormt een wezenlijk en zelfstandig onderdeel van het gebruik.

Dat de productieactiviteiten volgens indiener ondersteunend zijn aan de winkel en dat het economisch zwaartepunt van de bedrijfsvoering ligt bij de verkoop aan consumenten, is juridisch niet doorslaggevend. Economische of commerciële factoren zijn niet bepalend voor de planologische kwalificatie van een activiteit. Doorslaggevend is de feitelijke en ruimtelijk relevante invulling van het gebruik.

Daarbij is van belang dat de planwetgever in het bestemmingsplan expliciet heeft gekozen voor aansluiting bij de Staat van Inrichtingen als objectief en uniform beoordelingskader voor de planologische toelaatbaarheid van bedrijfsactiviteiten. De indeling in milieucategorieën is daarbij leidend voor de kwalificatie van het gebruik. De Staat van Inrichtingen vormt geen indicatieve of vrijblijvende lijst, maar een bindend toetsingsinstrument dat beoogt rechtszekerheid te bieden en een eenduidige handhaving mogelijk te maken.

Ambachtelijke bakkerijen zijn in de Staat van Inrichtingen expliciet aangemerkt als bedrijf in milieucategorie B. Daarmee heeft de planwetgever deze activiteit planologisch gekwalificeerd als een bedrijfsmatige activiteit met milieurelevante gevolgen. Dat een dergelijke activiteit ook een publieksgerichte verkoopfunctie heeft, maakt niet dat zij daarmee als detailhandel moet worden aangemerkt. Het combineren van functies kan niet leiden tot een andere milieucategorisering indien de bedrijfsmatige activiteit naar aard en omvang zelfstandig betekenis heeft.

Gelet op het voorgaande kan het gebruik aan De Wittenkade 96-H niet worden aangemerkt als detailhandel, maar moet dit worden gekwalificeerd als een bedrijfsmatige activiteit in milieucategorie B, die niet rechtstreeks is toegestaan binnen de bestemming ‘Gemengd-2’.