

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Vastbouw
Vastgoedontwikkeling B.V., gevestigd te Bunschoten-Spakenburg,
gemeente Bunschoten,
appellante,

en

de raad van de gemeente Wageningen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 september 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Plantenveredeling Lawickse Allee" (hierna: het plan) vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit heeft Vastbouw beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 mei 2013, waar Vastbouw, vertegenwoordigd door mr. J. Molenaar, mr. R.M. Rijpstra, beiden advocaat te Arnhem, R.J.M. Hondeveld en L.J. Versteeg, directeuren, en de raad, vertegenwoordigd door mr. V.A. Textor, advocaat te Arnhem, B.C. Breedveld, H.G. van Olderen en E.A. van der Meulen, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan maakt 58 nieuwe woningen mogelijk op het perceel Lawickse Allee 166-168 te Wageningen. Een deel van de woningen wordt gerealiseerd in de bestaande monumentale bebouwing. Voor het overige betreft het nieuw te bouwen woningen achter de bestaande bebouwing. Het plan maakt daarnaast enkele commerciële voorzieningen mogelijk.

Het beroep

2. Het beroep richt zich in de eerste plaats tegen de vaststelling van de plandelen met de bestemming "Wonen – 1". Het beroep richt zich daarnaast tegen het besluit van de raad om geen exploitatieplan vast te stellen.

Achtergrond

3. Vastbouw heeft als initiatiefnemer van het bouwproject om de herziening van het voorheen geldende bestemmingsplan verzocht. De gemeente Wageningen heeft in 2004 in het kader van een prijsvraag een bieding van Vastbouw aanvaard om de gronden in het plangebied in eigendom over te nemen en daarop een plan te ontwikkelen. Sindsdien zijn deze gronden voor Vastbouw gereserveerd. Op 12 april 2011 hebben de gemeente en Vastbouw een ontwikkelings- en realisatieovereenkomst voor het bouwproject gesloten.

Exploitatieplan

4. De raad betoogt dat het beroep niet-ontvankelijk is, voor zover het is gericht tegen het besluit om geen exploitatieplan vast te stellen. De raad stelt dat Vastbouw op dit punt geen zienswijze naar voren heeft gebracht naar aanleiding van het ontwerpbesluit.

4.1. Het besluit van de raad om geen exploitatieplan vast te stellen is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het ontwerp van dit besluit is tezamen met het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd. De Afdeling stelt vast dat de door Vastbouw ingediende zienswijze slechts betrekking heeft op het ontwerpplan en niet op het ontwerpbesluit omtrent de vaststelling van een exploitatieplan. Het beroep, voor zover gericht tegen het besluit om geen exploitatieplan vast te stellen, steunt derhalve niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

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 alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan – indien bij de voorbereiding van het besluit om geen exploitatieplan vast te stellen afdeling 3.4 van de Awb is toegepast – door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan en tot het niet vaststellen van een exploitatieplan waarover hij naar aanleiding van het ontwerpbesluit geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Deze omstandigheid doet zich niet voor.

Het beroep is derhalve niet-ontvankelijk, voor zover het is gericht tegen het niet vaststellen van een exploitatieplan.

Bestemmingsplan

Algemeen toetsingskader

5. 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.

Procedureel

6. Vastbouw betoogt dat de door ABF opgestelde Woningmarktverkenning Wageningen 2010-2030 (hierna: de Woningmarktverkenning) en de gemeentelijke Woonvisie 2008-2015 (hierna: de Woonvisie) ten onrechte niet met het ontwerpplan ter inzage zijn gelegd.

6.1. Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

6.2. De Woningmarktverkenning is in mei 2012 in opdracht van de gemeente Wageningen opgesteld. Het document vormt een actualisatie van een eerdere verkenning uit 2011. Het heeft betrekking op de gehele gemeente Wageningen en bevat onder meer informatie over demografische ontwikkelingen, de bestaande woningvoorraad, het nieuwbouwprogramma en ontwikkelingen in de woningvraag. De Woningmarktverkenning is niet opgesteld ten behoeve van de voorbereiding van het onderhavige plan.

De Woonvisie is evenmin opgesteld in het kader van de bestemmingsplanprocedure. De Woonvisie heeft betrekking op de gehele gemeente Wageningen en is een openbaar stuk.

Gelet hierop kunnen de Woningmarktverkenning en de Woonvisie niet als op het ontwerpplan betrekking hebbende stukken worden aangemerkt.

Het betoog faalt.

Financiële uitvoerbaarheid

7. Vastbouw voert aan dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan onvoldoende vaststaat. Zij betoogt in dat verband dat zij de kosten die gemoeid zijn met de realisatie van het plan in zijn huidige vorm niet kan dragen. Hoewel zij dit reeds in de zienswijze over het ontwerpplan naar voren heeft gebracht, heeft de raad volgens haar niet inzichtelijk gemaakt waarom het plan toch financieel uitvoerbaar zou zijn; het enkele feit dat de kosten van de realisatie van het plan voor rekening komen van Vastbouw is daarvoor volgens haar onvoldoende. Vastbouw betoogt tevens dat de raad ten onrechte heeft geconcludeerd dat de exploitatie sluitend is. Zij stelt dat haar eigen exploitatieopzet een negatief resultaat heeft van ruim € 1,88 miljoen. Ter onderbouwing hiervan verwijst zij naar kostenramingen van 14 februari 2013 en 17 mei 2011. Ook stelt zij dat de post "planschade" nog niet is ingevuld, omdat de raad nog niet heeft gereageerd op het concept voor de planschaderisicoanalyse. Nu de door Vastbouw opgestelde exploitatieopzet een negatief resultaat heeft en de raad blijkens de plantoelichting niet bereid is tekorten voor zijn rekening te nemen, kon de raad volgens Vastbouw niet tot de conclusie komen dat het plan financieel uitvoerbaar is.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij de financiële uitvoerbaarheid van het plan voldoende heeft onderzocht en onderbouwd. Hij betoogt dat er ten tijde van de vaststelling van het plan van kon worden uitgegaan dat het plan binnen de planperiode kan worden gerealiseerd, onder meer omdat op dat moment reeds een overeenkomst met Vastbouw was gesloten, waarin ook het kostenverhaal langs privaatrechtelijke weg is verzekerd. De raad betoogt verder dat voor de financiële uitvoerbaarheid van het plan niet doorslaggevend is of Vastbouw gezien haar financiële positie in staat is de kosten die gemoeid zijn met de realisatie van het plan te dragen. Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat de door Vastbouw

overgelegde grondexploitatieopzet – die van na de vaststelling van het plan dateert – niet aantoont dat het plan binnen de planperiode niet financieel uitvoerbaar is. Deze exploitatieopzet bevat volgens de raad een aantal onjuistheden en onvolledigheden. Volgens een door de gemeente opgestelde grondexploitatieberekening is de exploitatie wel sluitend.

7.2. Voor zover Vastbouw de juistheid van de door de raad opgestelde exploitatieopzet betwist, overweegt de Afdeling het volgende.

Ook na afloop van de beroepstermijn en indien die termijn is gegeven, na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, kunnen, gelet op artikel 8:58 van de Awb, nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken, ter onderbouwing van een eerdere beroepsgrond worden ingediend, tenzij dat in strijd is met een goede procesorde. Dat is het geval, indien de nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken verwijtbaar zodanig laat worden ingediend, dat de andere partijen worden belemmerd om daarop adequaat te reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins wordt belemmerd.

Vastbouw heeft de juistheid van de exploitatieopzet van de raad eerst ter zitting bestreden en argumenten daarvoor naar voren gebracht. Naar het oordeel van de Afdeling is deze kwestie zodanig complex, dat het aanvoeren van deze nadere argumenten in dit stadium van de procedure in strijd is met een goede procesorde. Daarbij neemt de Afdeling tevens in aanmerking dat de exploitatieopzet – die als bijlage aan het verweerschrift is gehecht – reeds op 2 april 2013 bij de Afdeling is binnengekomen en kort daarna aan Vastbouw ter beschikking is gesteld. Niet valt in te zien waarom het voor Vastbouw niet mogelijk was hierop eerder dan ter zitting te reageren.

7.3. Met betrekking tot de financiële uitvoerbaarheid van het plan overweegt de Afdeling het volgende. Ter beoordeling staat of de raad ten tijde van de vaststelling van het plan redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan binnen de planperiode van tien jaar niet kan worden uitgevoerd. Daarbij is echter niet bepalend of Vastbouw als ontwikkelaar een sluitende exploitatie kan halen en of zij de kosten van de realisatie van het plan kan dragen. Ook als dat niet het geval is, is het immers mogelijk dat de kosten gedeeltelijk door een andere partij worden gedragen of dat een andere ontwikkelaar de woningbouw realiseert als Vastbouw zich zou terugtrekken. Verder is van belang dat bij de beoordeling feiten en omstandigheden van na de vaststelling van het plan geen rol kunnen spelen.

Bij de vaststelling van het plan is de raad tot de conclusie gekomen dat het plan binnen de planperiode financieel uitvoerbaar is. Uit de stukken blijkt dat de raad daarbij belang heeft toegekend aan het feit dat op 12 april 2011 reeds een anterieure overeenkomst met Vastbouw was gesloten. Volgens die overeenkomst komen de kosten van de realisatie van het project, waaronder ook de kosten voor vergoeding van planschade, voor rekening van Vastbouw. Ook heeft de raad voorafgaand aan de vaststelling van het plan een exploitatieopzet gemaakt, waaruit de raad heeft geconcludeerd dat de exploitatie sluitend is.

In haar zienswijze naar aanleiding van het ontwerpplan is Vastbouw ingegaan op de economische uitvoerbaarheid van het plan. Vastbouw heeft

daarin echter slechts in algemene termen op een aantal uitvoerbaarheidsaspecten gewezen en gesteld dat de uitvoerbaarheid van het plan onder druk staat. Haar stelling dat het plan een aanzienlijk negatief exploitatiesaldo zal hebben en daarom voor haar financieel niet uitvoerbaar zal zijn, heeft zij echter in de zienswijze niet naar voren gebracht; Vastbouw heeft dit pas in beroep betoogd en nader onderbouwd. De exploitatieopzet die Vastbouw in verband daarmee heeft overgelegd, is bovendien pas na de vaststelling van het plan opgesteld en berust mede op gegevens van na de datum van het bestreden besluit. Onder deze omstandigheden kan niet worden geoordeeld dat de raad er bij de vaststelling van het plan van had moeten uitgaan dat voor Vastbouw een aanzienlijk negatief exploitatiesaldo zal ontstaan bij de uitvoering van het plan. Bovendien hoefde de raad onder deze omstandigheden geen aanleiding te zien om nader onderzoek naar de financiële uitvoerbaarheid van het plan te verrichten.

Voor zover Vastbouw stelt de kosten van eventuele planschade niet te kunnen dragen, overweegt de Afdeling dat uit onder meer de uitspraak van 27 december 2012 in zaak nr. 201207675/1/R3 (www.raadvanstate.nl) volgt dat dit alleen aan de financiële uitvoerbaarheid in de weg staat als geen van de bij de gesloten anterieure overeenkomst betrokken partijen, waaronder de gemeente, die kosten niet kunnen dragen. Daarvan is in dit geval niet gebleken.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan redelijkerwijs op voorhand had moeten inzien dat het plan binnen de planperiode niet financieel uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

Behoefte aan woningen

8. Vastbouw betoogt voorts dat onvoldoende behoefte bestaat aan de 58 nieuwe woningen die door het plan mogelijk worden gemaakt. Volgens Vastbouw blijkt uit de plantoelichting dat de woningen niet in het plan zijn opgenomen vanwege een behoefte aan woningen, maar omdat de woningen door de raad noodzakelijk worden geacht om het behoud van de cultuurhistorisch waardevolle bebouwing in het plangebied financieel mogelijk te maken. Vastbouw stelt dat de raad geen actueel onderzoek naar de woningbehoefte aan het plan ten grondslag heeft gelegd. Ook heeft de raad volgens haar geen rekening gehouden met andere voorgenomen of reeds gerealiseerde woningbouwprojecten in Wageningen. In dat verband noemt Vastbouw met name de projecten Nobelpark, Mouterijnoort en Doldersestraat, waarbij volgens haar is gebleken dat er onvoldoende vraag is naar nieuwe woningen. Vastbouw betoogt daarnaast dat uit de Woningmarktverkenning niet kon worden afgeleid dat er voldoende vraag naar de nieuwe woningen in het plangebied bestaat.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de behoefte aan 58 nieuwe woningen in het plangebied voldoende is aangetoond. Ter onderbouwing van de woningbehoefte heeft de raad verwezen naar de Woonvisie 2008-2015 en de Woningmarktverkenning. Recentere onderzoeken, in het bijzonder de "Inventarisatie en probleemanalyse Regio FoodValley" van Companen van

15 oktober 2012 en het "Integraal advies Woningbouwprioritering Wageningen" van Woonlab van 21 januari 2013, bevestigen volgens de raad de behoefte aan de woningen die door het plan mogelijk worden gemaakt.

Volgens de raad blijkt uit de Woningmarktverkenning dat er binnen de planperiode behoefte is aan zowel eengezinswoningen als appartementen in het woonmilieu "landelijk wonen", dat wil zeggen woonwijken met een lage dichtheid en relatief weinig voorzieningen en vaak verspreide bebouwing. De woningen in het plangebied behoren daartoe. Verder stelt de raad onder meer dat uit de woningmarktanalyse bij het onderzoek van Woonlab blijkt dat ondanks de huidige situatie op de woningmarkt unieke woonconcepten en onderscheidende woonmilieus nog in trek zijn. De woningen in het plangebied voldoen daar volgens de raad aan. Verder is er volgens de raad thans maar een zeer beperkte harde plancapaciteit voor nieuwe woningen in het landelijk woonmilieu elders in de gemeente.

Ten aanzien van andere woningbouwprojecten betoogt de raad dat de projecten Nobelpark en Mouterijpoort in de onderzoeken als gegeven zijn beschouwd en al zijn meegenomen in de berekening van de woningbehoefte. Daarnaast concurreren de woningen in het plangebied volgens de raad niet met de woningen in deze projecten, onder meer omdat het een ander woonmilieu betreft en omdat de appartementen in bestaande bouw worden gerealiseerd.

8.2. Met betrekking tot het betoog dat de woningbouw in het plangebied slechts mogelijk is gemaakt om de cultuurhistorisch waardevolle bebouwing te behouden, overweegt de Afdeling dat thans slechts ter beoordeling staat of de raad er bij de vaststelling van het plan in redelijkheid van heeft kunnen uitgaan dat binnen de planperiode van tien jaar behoefte bestaat aan de woningen die het plan op deze plaats mogelijk maakt. Of het woningbouwproject mede of zelfs in de eerste plaats is ingegeven door de wens van de raad om de bestaande monumentale bebouwing te behouden, zoals Vastbouw stelt, is daarbij niet van belang.

Wat betreft de samenloop met andere projecten overweegt de Afdeling dat de projecten Nobelpark en Mouterijpoort volgens de raad reeds zijn betrokken in de berekening van de woningbehoefte. Niet gebleken is dat dit onjuist is. Het project Doldersestraat is bij de raad niet bekend. Vastbouw heeft niet duidelijk gemaakt wat dit project inhoudt en waarom dit van invloed zou zijn op de behoefte aan nieuwe woningen in het plangebied.

Ten aanzien van het betoog dat geen actuele onderzoeken naar de woningbehoefte aan het plan ten grondslag zijn gelegd, overweegt de Afdeling het volgende. De raad heeft zich bij de beoordeling van de behoefte aan de 58 nieuwe woningen in het plangebied met name gebaseerd op de gemeentelijke Woonvisie en de Woningmarktverkenning. De Woonvisie is blijkens de stukken gebaseerd op woningmarktonderzoek uit 2005. De Woningmarktverkenning van mei 2012 is een actualisatie van een eerdere woningmarktverkenning uit 2011. In hetgeen Vastbouw heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad uit deze onderzoeken in redelijkheid niet heeft kunnen concluderen dat binnen de planperiode voldoende behoefte staat aan 58 nieuwe woningen – zowel eengezinswoningen als appartementen – in het plangebied. Daarbij is tevens van belang dat de rapporten die na de vaststelling van het plan zijn

opgesteld, deze conclusie bevestigen. Meer in het bijzonder kan uit die rapporten worden afgeleid dat voldoende behoefte bestaat aan woningen in het woonmilieu "landelijk wonen" en in bijzondere woonconcepten zoals het wonen in een monumentaal pand als het onderhavige.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat binnen de planperiode van tien jaar voldoende behoefte bestaat aan de maximaal 58 nieuwe woningen die door het plan mogelijk worden gemaakt.

Het betoog faalt.

Commerciële voorzieningen

9. Vastbouw voert daarnaast aan dat het plan op de gronden met de bestemming "Wonen - 1" ten onrechte slechts 500 m² aan commerciële voorzieningen bij recht mogelijk maakt. Zij kan zich er niet mee verenigen dat een grotere oppervlakte voor commerciële voorzieningen slechts met een afwijkingsbevoegdheid in de planregels mogelijk wordt gemaakt. Vastbouw betoogt dat meer mogelijkheden voor commerciële voorzieningen van belang zijn om de exploitatie sluitend te krijgen. Volgens haar heeft de raad niet met deugdelijke argumenten onderbouwd waarom het vergroten van de maximumoppervlakte voor commerciële voorzieningen niet ruimtelijk aanvaardbaar zou zijn.

9.1. Uit artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder c, van de planregels volgt dat de gronden met de bestemming "Wonen - 1" tevens zijn bestemd voor commerciële voorzieningen tot een maximum van 500 m², uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - commerciële ruimte".

Ingevolge lid 5.4.1 kan bij omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 5.1 voor het realiseren van meer dan 500 m² aan commerciële voorzieningen, onder de volgende voorwaarden:

- er mag maximaal 3.055 m² brutovloeroppervlakte aan commerciële voorzieningen worden gerealiseerd, mits voor iedere 100 m² bruto vloeroppervlakte aan commerciële voorzieningen het aantal te bouwen woningen, als bedoeld in artikel 5.2.1 onder l, met 1 woning wordt verminderd;
- een omgevingsvergunning uitsluitend kan worden verleend voor vestiging van bedrijven genoemd de categorieën 1 of 2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten of welke naar aard gelijk te stellen zijn met de in die Staat van bedrijfsactiviteiten genoemde bedrijven;
- het mag niet zodanig verkeersaantrekkende activiteiten betreffen dat die kunnen leiden tot een nadelige beïnvloeding van de normale afwikkeling van het verkeer;
- er mogen geen distributie-planologische gevolgen zijn.

9.2. De raad betoogt dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van extra ruimte voor commerciële voorzieningen afhankelijk is van de aard van die voorzieningen. Zolang de raad geen concreet zicht heeft op de aard van de gewenste commerciële voorzieningen, kan hij niet beoordelen of een vergroting van de oppervlakte voor dergelijke voorzieningen ruimtelijk aanvaardbaar is. De raad heeft extra ruimte voor commerciële voorzieningen

daarom niet bij recht, maar door middel van een afwijkingsbevoegdheid mogelijk gemaakt, om per geval een ruimtelijke afweging te kunnen maken.

Verder stelt de raad zich op het standpunt dat een sluitende grondexploitatie reeds mogelijk is zonder toepassing van de afwijkingsbevoegdheden voor extra commerciële voorzieningen en voor verhoging van het bebouwingspercentage achter het bestaande hoofdgebouw. Daarnaast stelt de raad dat in een overeenkomst met Vastbouw is afgesproken dat de oppervlakte voor commerciële voorzieningen maximaal 500 m² mag bedragen, conform de door de raad vastgestelde "Kadernotitie herontwikkeling Plantenveredeling, Lawickse Allee 166-168".

9.3. Voorop staat dat de raad beleidsvrijheid heeft bij het toekennen van bestemmingen. Ter beoordeling staat dan ook niet of een grotere oppervlakte dan 500 m² voor commerciële voorzieningen ruimtelijk aanvaardbaar kan worden geacht, maar of de raad de regeling die hij in het plan heeft opgenomen in redelijkheid in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening heeft kunnen achten.

Het plan maakt binnen de bestemming "Wonen – 1" bij recht 500 m² aan commerciële voorzieningen mogelijk en bevat daarnaast een afwijkingsbevoegdheid voor uitbreiding tot maximaal 3.055 m². De Afdeling ziet in hetgeen Vastbouw heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad hiertoe niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat uit de stukken niet blijkt dat tussen de gemeente en Vastbouw een grotere oppervlakte dan 500 m² voor commerciële voorzieningen is overeengekomen, of dat namens de raad toezeggingen van die strekking zijn gedaan. Verder is van belang dat niet is gebleken dat Vastbouw concrete plannen kenbaar heeft gemaakt over de door haar gewenste invulling van de extra oppervlakte voor commerciële voorzieningen. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat hij thans over onvoldoende gegevens beschikt om te kunnen beoordelen of het bij recht toestaan van 2.555 m² extra aan commerciële voorzieningen in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Voorts heeft Vastbouw naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat het plan niet financieel uitvoerbaar is wanneer bij recht slechts 500 m² aan commerciële voorzieningen mogelijk wordt gemaakt. De Afdeling verwijst in dat verband allereerst naar hetgeen onder 7.3 reeds over de financiële uitvoerbaarheid van het plan is overwogen. Ook is niet aannemelijk geworden dat niet kan worden voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid uit artikel 5, lid 5.4.1, van de planregels. Nu derhalve niet is gebleken dat het plan in de weg staat aan de door Vastbouw gewenste realisatie van meer dan 500 m² aan commerciële voorzieningen, bestaat ook in zoverre geen grond voor het oordeel dat het plan financieel niet uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

Afstand tot proefvelden

10. Vastbouw voert aan dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met de aanwezigheid van proefvelden van Wageningen UR naast het plangebied. Volgens haar is het aanhouden van een spuit- of bufferzone tussen de proefvelden en de woningen nodig is om ter plaatse van de woningen een goed woon- en leefklimaat te waarborgen. Dat in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure) geen richtafstanden voor deze situatie zijn opgenomen, betekent volgens Vastbouw niet dat ter bescherming van het woon- en leefklimaat geen afstand tot de proefvelden in acht hoeft te worden genomen.

10.1. De raad betoogt allereerst dat de bescherming van het woon- en leefklimaat van de toekomstige bewoners van de te bouwen woningen geen belang is dat Vastbouw aangaat, nu Vastbouw geen eigenaar van de gronden of toekomstige bewoner van de woningen is. Artikel 8:69a van de Awb staat volgens de raad op dit punt dan ook in de weg aan de vernietiging van het bestreden besluit op deze grond.

Subsidiair stelt de raad zich op het standpunt dat geen richtafstand in acht hoeft te worden genomen tussen de landbouwgronden van Wageningen UR en de woningen. De raad betoogt in dat verband dat de VNG-brochure geen richtafstanden bevat voor het besproeien en/of bewerken van landbouwgronden, dat de proefvelden geen deel uitmaken van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer en dat op de gronden slechts activiteiten plaatsvinden die vergelijkbaar zijn met een normaal akkerbouwbedrijf en die niet schadelijk zijn voor omwonenden.

10.2. Het plandeel met de bestemming "Wonen - 1" grenst aan de noord-, oost- en westzijde gedeeltelijk aan de landbouwgronden van Wageningen UR. Voor het overige is tussen dit plandeel en de landbouwgronden een strook met de bestemming "Groen" aanwezig.

Niet in geschil is dat de VNG-brochure geen aanbevelingen bevat voor de afstand tussen landbouwgronden zoals de onderhavige en woningen. Voorts kan ervan worden uitgegaan dat de regelgeving voor inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer niet van toepassing is op deze landbouwgronden, omdat deze geen deel uitmaken van een inrichting. Ter beoordeling staat daarom of een goede ruimtelijke ordening vereist dat de raad niettemin een bepaalde afstand tussen de landbouwgronden en de woningen in acht had moeten nemen ter bescherming van het woon- en leefklimaat bij de woningen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Vastbouw niet aannemelijk gemaakt dat voor ernstige hinder door het verwaaien van stof of meststoffen of voor andere ernstige hinder vanwege het gebruik van de landbouwgronden moet worden gevreesd. De raad heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ter plaatse van de nieuwe woningen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd.

Het betoog faalt.

Ontsluiting

11. Vastbouw voert aan dat de raad niet is ingegaan op haar zienswijze over de ontsluiting van het plangebied, waarin zij de raad heeft verzocht aan te geven of op voorhand aannemelijk is dat de omgevingsvergunning voor het maken van een uitweg ten behoeve van het plangebied kan worden verleend. Zij betoogt tevens dat de medewerking van de provincie Gelderland aan de realisatie van een uitweg onvoldoende zeker is.

11.1. De raad stelt dat een verzoek zoals door Vastbouw bedoeld niet is opgenomen in de zienswijze van Vastbouw over het ontwerpplan. Volgens de raad bestaat op dit punt geen reden om aan de uitvoerbaarheid van het plan te twijfelen, nu de provincie Gelderland heeft laten weten haar medewerking te zullen verlenen aan de ontsluiting van het plangebied.

11.2. Naar het oordeel van de Afdeling bevat de zienswijze die Vastbouw over het ontwerpplan naar voren heeft gebracht, anders dan Vastbouw stelt, geen verzoek aan de raad om aan te geven of op voorhand aannemelijk is dat de omgevingsvergunning voor het maken van een uitweg ten behoeve van het plangebied kan worden verleend. Reeds hierom bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad hierop bij de beantwoording van de zienswijzen ten onrechte niet heeft gereageerd.

11.3. Voor het overige overweegt de Afdeling dat de vraag naar de verlening van een omgevingsvergunning voor het maken van een uitweg de uitvoerbaarheid van het plan betreft. Bepalend is of de raad ten tijde van de vaststelling van het plan op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat een dergelijke omgevingsvergunning niet kan worden verleend. Voor dat oordeel ziet de Afdeling geen aanleiding, nu is gebleken dat door de provincie Gelderland op ambtelijk niveau reeds medewerking was toegezegd en nu Vastbouw geen feiten of omstandigheden naar voren heeft gebracht op grond waarvan moet worden aangenomen dat de gewenste vergunning niet kan worden verleend.

Dat ten tijde van de vaststelling van het plan nog geen omgevingsvergunning was verleend – en blijkens het verhandelde ter zitting ook nog niet door Vastbouw was aangevraagd –, kan daaraan niet afdoen.

Het betoog faalt.

Conclusie

12. Het beroep is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

13. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat de beroepsgronden falen, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of artikel 8:69a van de Awb aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg zou hebben gestaan.

Proceskosten

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.
De raad heeft verzocht Vastbouw te veroordelen tot vergoeding

van de door de raad gemaakte proceskosten. Hiervoor kan slechts aanleiding bestaan in het geval van onredelijk gebruik van procesrecht. Naar het oordeel van de Afdeling doet deze omstandigheid zich niet voor.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover het is gericht tegen het niet vaststellen van een exploitatieplan;
- II. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R. Teuben, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Beek-Gillessen
lid van de enkelvoudige kamer

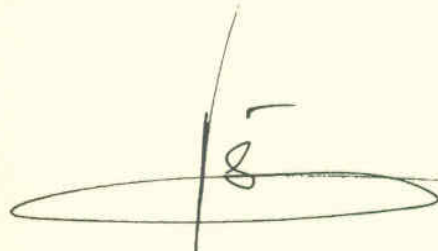
w.g. Teuben
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 juli 2013

483.

Verzonden: 31 juli 2013

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line across the middle.

mr. H.H.C. Visser