



Uitspraak 201309024/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 16 juli 2014

Tegen: de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201309024/1/R4.

Datum uitspraak: 16 juli 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Nootdorp, gemeente Pijnacker-Nootdorp,
2. de vereniging Ondernemersvereniging Dorpsstraat Nootdorp, gevestigd te Nootdorp, gemeente Pijnacker-Nootdorp,
3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ABB Ontwikkeling B.V., gevestigd te Sliedrecht, appellanten,

en

de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum Nootdorp" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], de ondernemersvereniging en ABB Ontwikkeling B.V. beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De ondernemersvereniging en ABB Ontwikkeling B.V. hebben nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 juni 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. J.J. Slump, advocaat te Rotterdam, de ondernemersvereniging, vertegenwoordigd door [penningmeester] van de ondernemersvereniging en [voorzitter] van de ondernemersvereniging, ABB Ontwikkeling B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. D.A. Cleton, en de raad, vertegenwoordigd door R. van den Bosch en R. Burgerhout, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. 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.

2. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor het centrum van Nootdorp.

De beroepen van [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging

3. [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging vrezen voor een hoge parkeerdruk in het centrum van Nootdorp ten gevolge van in het plan mogelijk gemaakte nieuwe ontwikkelingen, waaronder de realisatie van de aan het perceel Dorpsstraat 12 toegekende horecabestemming. Zij wijzen hierbij op de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2012 in zaak nr. 201200581/1/R4 waarbij de Afdeling het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Pijnacker-Nootdorp van 29 november 2011 tot vaststelling van het wijzigingsplan "Dorpsstraat 2002, Dorpsstraat nr. 12" (hierna: het wijzigingsplan) heeft vernietigd. In het wijzigingsplan was, evenals in het thans bestreden plan, de bestemming "Horeca" toegekend aan het perceel Dorpsstraat 12. De Afdeling heeft in voornoemde uitspraak overwogen dat het college niet aannemelijk had gemaakt dat werd voldaan aan de wijzigingsvoorwaarde dat kan worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid. [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging betogen dat het thans bestreden plan opnieuw berust op een ontoereikend parkeeronderzoek, omdat het onderzoek ten opzichte van het wijzigingsplan nauwelijks is aangepast.

3.1. De raad stelt dat, anders dan in het wijzigingsplan waarbij is getoetst aan de wijzigingsvoorwaarden, in het thans bestreden plan is voorgeschreven dat bij nieuwe ontwikkelingen, ook ten aanzien van Dorpsstraat 12, moet worden voldaan aan de Nota parkeernormen. In de Nota parkeernormen staat volgens de raad dat bij nieuwe ontwikkelingen in de mogelijke extra parkeerbehoefte moet worden voorzien door parkeren op eigen terrein. Gelet hierop stelt de raad dat de in het plan mogelijk gemaakte nieuwe ontwikkelingen geen extra parkeerdruk in het centrum van Nootdorp zullen veroorzaken.

3.2. Aan het perceel Dorpsstraat 12 is de bestemming "Horeca" toegekend.

Ingevolge artikel 9, lid 9.2.2, aanhef en onder g, van de digitale planregels wordt een omgevingsvergunning voor het bouwen van hoofdgebouwen op gronden waaraan de bestemming "Horeca" is toegekend slechts verleend indien betreffende de daarbij behorende parkeervoorzieningen wordt voldaan aan de parkeernormen als aangegeven in de van deze regels deel uitmakende bijlage 3 Parkeernormen.

3.3. In de door de raad op 21 juni 2012 vastgestelde Nota parkeernormen staat dat bij vervanging van bestaande functies door nieuwe functies, de parkeerbehoefte van de nieuwe functie in de plaats komt van de parkeerbehoefte van de oude functie. Is de behoefte van de nieuwe functie groter dan de oude functie dan moeten de extra benodigde parkeerplaatsen op eigen terrein worden gerealiseerd, aldus de Nota parkeernormen.

3.4. De Afdeling stelt vast dat volgens de Nota parkeernormen in samenhang met onder meer artikel 9, lid 9.2.2, aanhef en onder g, van de digitale planregels, bij nieuwe ontwikkelingen in de mogelijke extra parkeerbehoefte moet worden voorzien door parkeren op eigen terrein.

Voor zover [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging ter zitting hebben betoogd dat het niet mogelijk is om op het perceel Dorpsstraat 12 te parkeren op eigen terrein, overweegt de Afdeling als volgt. Wat betreft het betoog dat parkeren op eigen terrein zal worden verhinderd doordat het bestaande gebouw op het perceel is aangewezen als monument, heeft de raad ter zitting toegelicht dat naast het monument ruimte is om met een auto de achterzijde van het perceel te bereiken. Ten aanzien van het betoog dat parkeren op het perceel Dorpsstraat 12 tevens wordt verhinderd doordat in het akoestisch onderzoek bij het wijzigingsplan staat dat parkeren op dit perceel leidt tot een hoge piekbelasting, heeft de raad ter zitting onweersproken gesteld dat binnen het kader van het bestemmingsplan een invulling mogelijk is die niet zal leiden tot onaanvaardbare geluidhinder. De Afdeling acht dit niet onaannemelijk. Anders dan [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging ter zitting hebben betoogd, heeft de raad in dit verband in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien voor het opnemen van een maatbestemming voor het perceel, waarmee alleen specifieke vormen

van horeca zouden zijn toegestaan. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bij de ontwikkeling van een horecabestemming op het perceel Dorpsstraat 12 niet mogelijk is om te parkeren op eigen terrein.

De raad heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de in het plan mogelijk gemaakte nieuwe ontwikkelingen, waaronder de aan het perceel Dorpsstraat 12 toegekende bestemming "Horeca", geen extra parkeerdruk in het centrum van Nootdorp zullen veroorzaken. De argumenten van [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging waarom het parkeeronderzoek opgenomen in de plantoelichting wat betreft het parkeren op openbaar terrein niet representatief is, behoeven gelet hierop geen bespreking.

De betogen falen.

4. [appellant sub 1] betoogt tevens dat de raad niet aannemelijk heeft gemaakt dat het plan voor zover het ziet op de voorgenomen ontwikkeling van horeca op het perceel Dorpsstraat 12 financieel uitvoerbaar is. Hiertoe voert [appellant sub 1] aan dat evenmin als in het kader van het voornoemde vernietigde wijzigingsplan, is toegelicht hoe de maatregelen zullen worden bekostigd die nodig zullen zijn om de bodem geschikt te maken voor het beoogde gebruik.

4.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat met de initiatiefnemer van de ontwikkeling van horeca op het perceel Dorpsstraat 12 een anterieure overeenkomst is gesloten waarin afspraken zijn gemaakt over de kosten voor het geschikt maken van de bodem voor het beoogde gebruik. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan financieel niet uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

5. [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

6. De beroepen van [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging zijn ongegrond.

Het beroep van ABB Ontwikkeling B.V.

7. ABB Ontwikkeling B.V. richt zich tegen artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels voor zover geen horeca is toegestaan op de locatie Mercato, waaraan de bestemming "Centrum - 2" is toegekend. Zij betoogt dat hierdoor de op de locatie Mercato reeds gevestigde horecabedrijven, zijnde een Surinaams eethuis, een tapas restaurant, een grillroom en een lunchroom, ten onrechte niet langer als zodanig zijn bestemd.

7.1. De raad stelt dat op de locatie Mercato horecabedrijven zijn gevestigd die 22% van het brutovloeroppervlak beslaan. Deze reeds gevestigde horecabedrijven zijn volgens de raad in het vastgestelde plan abusievelijk niet als zodanig bestemd. De raad stelt in het verweerschrift dat de bestaande horecabedrijven, mits deze behoren tot categorie 1 en 2 van de in de bijlage bij het plan behorende Staat van Horecabedrijven, alsnog als zodanig in het plan moeten worden bestemd. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

8. ABB Ontwikkeling B.V. betoogt dat in het plan ten onrechte geen nieuwvestiging van horeca van categorie 2 van de bij het plan behorende Staat van Horecabedrijven is toegestaan. Tevens betoogt zij dat nieuwvestiging van horeca van categorie 1 ten onrechte slechts door middel van een afwijkingsbevoegdheid is mogelijk gemaakt. Zij betoogt dat zij hierdoor wordt beperkt in haar rechten, omdat in het voorheen geldende bestemmingsplan "Dorpskern" op de locatie Mercato horeca van categorie 1 en 2 bij recht waren toegestaan.

8.1. Aan de locatie Mercato is in het plan de bestemming "Centrum - 2" toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.4.1, van de planregels zijn burgemeester en wethouders bevoegd bij een omgevingsvergunning af te wijken van het bepaalde in lid 5.1, om horecabedrijven toe te laten, voor zover het betrokken horecabedrijf naar aard en invloed op de omgeving, gelet op de specifieke werkwijze of bijzondere verschijningsvorm, geacht kan worden te behoren tot categorie 1 van de in bijlage 2 van dit plan behorende Staat van Horecabedrijven. Dit mits voldaan wordt aan de parkeernormen als aangegeven in de van deze regels deel uitmakende bijlage 3 Parkeernormen.

8.2. De Afdeling stelt voorop dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

Wat betreft de omstandigheid dat in de planregels op de locatie Mercato geen nieuwvestiging van horeca van categorie 2 van de bij de planregels behorende Staat van Horecabedrijven is toegestaan, heeft de raad toegelicht dat deze vorm van horeca niet langer aanvaardbaar wordt geacht bij de ter plaatse op de eerste verdieping gerealiseerde seniorenwoningen. De Afdeling ziet in hetgeen ABB Ontwikkeling B.V. heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dit standpunt van de raad onredelijk te achten.

Ten aanzien van de in de planregels opgenomen afwijkingsbevoegdheid voor nieuwvestiging van horeca van categorie 1 van de bij de planregels behorende Staat van Horecabedrijven, stelt de raad zich op het standpunt dat door middel van deze afwijkingsbevoegdheid de mogelijkheid bestaat om de vestiging van nieuwe horecabedrijven te toetsen aan de bij de planregels behorende Nota parkeernormen. Op deze wijze wordt volgens de raad voorkomen dat de vestiging van nieuwe horeca op de locatie Mercato leidt tot extra parkeerdruk in de omgeving. De Afdeling acht dit niet onredelijk.

De betogen falen.

9. ABB Ontwikkeling B.V. richt zich tevens tegen artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, en artikel 5, lid 5.4.2, van de planregels, voor zover op de locatie Mercato het toegestane gebruik voor detailhandel is beperkt tot maximaal 32% van het totaal op de eerste bouwlaag te realiseren aantal m² brutovloeroppervlak, waarbij extra detailhandel alleen door middel van een afwijkingsbevoegdheid is mogelijk gemaakt. Zij betoogt dat zij hierdoor wordt beperkt in haar rechten, omdat in het voorheen geldende plan "Dorpskern" op de locatie Mercato onbeperkt detailhandel bij recht was toegestaan. Tevens betoogt zij dat uit de plantoelichting blijkt dat in Nootdorp voldoende marktruimte is voor nieuwe detailhandel.

9.1. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de gronden waaraan de bestemming "Centrum - 2" is toegekend, voor zover hier van belang, bestemd voor detailhandel tot maximaal 32% van het totaal op de eerste bouwlaag te realiseren aantal m² brutovloeroppervlak.

Ingevolge artikel 5, lid 5.4.1, aanhef en onder c, van de planregels zijn burgemeester en wethouders bevoegd af te wijken van het bepaalde in lid 5.1 om meer dan 32% van het brutovloeroppervlak aan detailhandel op de eerste bouwlaag toe te staan, mits is aangetoond dat er voldoende parkeerruimte aanwezig is conform de parkeernormen als aangegeven in de van deze regels deel uitmakende bijlage 3 Parkeernormen.

9.2. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Dorpskern" uit 2000 was aan de locatie Mercato de bestemming "Centrumgebied" toegekend.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, onder a, van de voorschriften bij dat plan waren de gronden met bestemming "Centrumgebied" bestemd voor detailhandelsbedrijven.

Ingevolge artikel 10, derde lid, onder a, mocht, voor zover hier van belang, de gezamenlijke oppervlakte van detailhandelsbedrijven op de gronden met de bestemmingen "Centrumgebied" en "Uit te werken gebied voor centrumdoeleinden" ten hoogste 13.700 m² van het bedrijfsvloeroppervlak bedragen.

9.3. De raad heeft toegelicht dat de in het vorige plan binnen de bestemmingen "Centrumgebied" en "Uit te werken gebied voor centrumdoeleinden" toegestane detailhandel van 13.700 m² van het bedrijfsvloeroppervlak reeds volledig was gerealiseerd in het nabijgelegen winkelcentrum Parade. Het door

ABB Ontwikkeling B.V. ter zitting ingenomen standpunt dat de in het winkelcentrum Parade reeds gerealiseerde detailhandel niet in de weg stond aan de ingebruikneming van de locatie Mercato voor nieuwe detailhandel, omdat de in artikel 10, derde lid, onder a, van de voorschriften van het vorige plan opgenomen beperking ten aanzien van het maximale bedrijfsvloeroppervlak alleen betrekking had op bouwen en niet op gebruik, volgt de Afdeling niet. In artikel 10, derde lid, onder a, van de voorschriften van het vorige plan was immers expliciet bepaald dat de beperking van het bedrijfsvloeroppervlak tot ten hoogste 13.700 m² betrekking had op de gezamenlijke oppervlakte van gevestigde detailhandelsbedrijven binnen de daar genoemde bestemmingen. Gelet hierop stelt de Afdeling vast dat op grond van het voorheen geldende plan op de locatie Mercato geen nieuwe detailhandel gevestigd kon worden. Het thans bestreden plan bevat ten aanzien van detailhandel in zoverre geen beperking ten opzichte van het vorige plan.

Voorts ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel de in het thans bestreden plan opgenomen afwijkingsbevoegdheid voor de vestiging van nieuwe detailhandel op de locatie Mercato onredelijk te achten. Hiertoe overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar overweging 8.2, dat het standpunt van de raad om de vestiging van een nieuwe functie slechts mogelijk te maken door middel van een afwijkingsbevoegdheid om op deze wijze een toetsing aan de Nota parkeernormen te waarborgen, niet onredelijk is. Het standpunt van ABB Ontwikkeling B.V. dat uit de plantoelichting blijkt dat in Nootdorp voldoende marktruimte is voor nieuwe detailhandel, leidt niet tot een ander oordeel, omdat hieruit niet de verplichting van de raad volgt nieuwe detailhandel bij recht in het plan mogelijk te maken.

De betogen falen.

10. ABB Ontwikkeling B.V. betoogt voorts dat in het voorheen geldende plan "Dorpskern" op de locatie Mercato dienstverlenende bedrijven en maatschappelijke voorzieningen waren toegestaan. Deze vormen van gebruik zijn volgens haar in het thans bestreden plan binnen de bestemming "Centrum - 2" niet langer toegestaan, hetgeen in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel en het conserverende karakter van het bestemmingsplan.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in het voorheen geldende bestemmingsplan aan de locatie Mercato een verzamelbestemming was toegekend en dat in het thans bestreden bestemmingsplan is gekozen voor een bestemming met gedetailleerde gebruiksmogelijkheden.

10.2. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de gronden waaraan de bestemming "Centrum - 2" is toegekend, voor zover hier van belang, onder meer bestemd voor publiekgerichte dienstverlening, praktijkruimten, kantoren en ambachtelijke bedrijven in de eerste bouwlaag.

10.3. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Gelet hierop acht de Afdeling de omstandigheid dat wat betreft de gebruiksmogelijkheden op de locatie Mercato niet volledig is aangesloten bij het voorheen geldende plan, niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Tevens overweegt de Afdeling dat de omstandigheid dat het plan conserverend van aard is, niet betekent dat alle bestemmingen en gebruiksmogelijkheden gelijk moeten blijven aan het voorgaande plan.

Het betoog faalt.

11. Gelet op hetgeen hiervoor onder 7.1 is overwogen, is het beroep van ABB Ontwikkeling B.V. gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), voor zover binnen de bestemming "Centrum - 2" de reeds gevestigde horeca op de locatie Mercato niet als zodanig is bestemd.

12. Voor zover de raad heeft verzocht toepassing te geven aan de in artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb gegeven bevoegdheid, ziet de Afdeling geen aanleiding om met toepassing van deze bepaling in dit geval zelf in de zaak te voorzien. Hierbij is van belang dat aannemelijk is dat derdebelanghebbenden daardoor in hun belangen zouden kunnen worden geschaad.

13. De Afdeling ziet dan ook aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde plandeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Proceskosten

14. De raad dient ten aanzien van ABB Ontwikkeling B.V. op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van [appellant sub 1] en de ondernemersvereniging bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ABB Ontwikkeling B.V. gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp van 13 juni 2013 waarbij het bestemmingsplan "Centrum Nootdorp" is vastgesteld, voor zover binnen de bestemming "Centrum - 2" de reeds gevestigde horeca op de locatie Mercato niet als zodanig is bestemd;

III. draagt de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak en met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen ten aanzien het in onderdeel II genoemde plandeel een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en de vereniging Ondernemersvereniging Dorpsstraat Nootdorp ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ABB Ontwikkeling B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 997,98 (zegge: negenhonderdzevenennegentig euro en achtennegentig cent), waarvan € 974,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ABB Ontwikkeling B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. K.M. Gerkema, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Gerkema
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 juli 2014

472-810.