ECLI:NL:RVS:2011:BR6316

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	31-08-2011
Datum publicatie	31-08-2011
Zaaknummer	201010852/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 september 2010, kenmerk 2010/10093 heeft de raad het bestemmingsplan "Nieuwe Sloot" vastgesteld.
Wetsverwijzingen	Wet ruimtelijke ordening Wet ruimtelijke ordening 3.1 Crisis- en herstelwet Crisis- en herstelwet 1.9 Besluit externe veiligheid inrichtingen
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Milieurecht Totaal 2012/5625 JOM 2011/705

Uitspraak

201010852/1/R1.

Datum uitspraak: 31 augustus 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Alphen aan den Rijn,

2. de vereniging Vereniging Belangenbehartiging Planetensingel, gevestigd te Alphen aan den Rijn, en anderen,

en

de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn,

verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 september 2010, kenmerk 2010/10093 heeft de raad het bestemmingsplan "Nieuwe Sloot" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 november 2010, en de vereniging en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 30 november 2010,

beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De vereniging en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 juni 2011, waar [appellant sub 1], de vereniging en anderen, in de persoon van P.J. Daudey, bijgestaan door mr. C.J.R. van Binsbergen, advocaat te Alphen aan den Rijn, en de raad vertegenwoordigd door J.E. Teunissen en P.A.W. Commissaris, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is daar de stichting Stichting WonenCentraal, vertegenwoordigd door mr. A.A.C. van Perlo, werkzaam bij WonenCentraal, als partij gehoord.

2. Overwegingen

Het beroep van [appellant sub 1]

2.1. Het beroep richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Wonen" voor het perceel [locatie 1] en de plandelen met de bestemming "Gemengd - 2" en de aanduidingen "zorgwoning", "parkeergarage" en "kantoor", gelegen aan de Gerard Doustraat en de Meteoorlaan in het deelgebied Park, waar het plan voorziet in een woonservicezone.

[appellant sub 1] betoogt dat in het plan ten onrechte het gebouw, gelegen aan de achterzijde van de woning op het perceel [locatie 2], niet als gastenverblijf is bestemd, dan wel dat hieraan geen bouwvlak is toegekend. [appellant sub 1] voert hiertoe aan dat de raad niet heeft onderkend dat het gebouw niet als bijgebouw op het perceel [locatie 1], maar als zelfstandig hoofdgebouw dient te worden aangemerkt, nu dit gebouw niet in overeenstemming is met de bebouwingsregels voor bijgebouwen die in het plan zijn opgenomen. De raad heeft volgens [appellant sub 1] voorts niet onderkend dat het gebouw op grond van het overgangsrecht, opgenomen in het voorheen geldende bestemmingsplan "Zegersloot" als gastenverblijf mocht worden gebruikt, dan wel dat dit gebruik op grond van de toverformule fictief was gelegaliseerd, zodat dit gebruik thans als zodanig had moeten worden bestemd. Het gebouw tast volgens [appellant sub 1] de karakteristieke lintbebouwing van de Oudshoornseweg niet aan. [appellant sub 1] betoogt voorts dat uit het plan niet duidelijk volgt welk gebruik is toegestaan in het gebouw. Ten slotte betoogt [appellant sub 1] dat de in het plan voorziene woonservicezone aan de Gerard Doustraat en de Meteoorlaan in het deelgebied Park, met plint en woontorens, de karakteristieke lintbebouwing aan de Oudshoornseweg aantast.

2.1.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het gebouw ten tijde van het verkrijgen van rechtskracht van het bestemmingsplan "Zegersloot" in gebruik was als garage en berging, hetgeen onder het overgangsrecht viel en mocht worden voortgezet. Een beroep op het overgangsrecht kan thans niet meer worden gedaan, aangezien het strijdig gebruik is vergroot door het gebouw als gastenverblijf te gaan gebruiken. Het gebouw is volgens de raad geen bestaande, zelfstandige woning en dient als bijgebouw te worden beschouwd, om welke reden hieraan geen bouwvlak is toegekend. Het toekennen van een bouwvlak aan het gebouw zou bovendien leiden tot tweedelijnsbebouwing, hetgeen volgens de raad vanuit stedenbouwkundig oogpunt onwenselijk is. Ten slotte voorziet de woonservicezone, die is voorzien op de plandelen met de bestemming "Gemengd - 2", gelegen aan de Gerard Doustraat en de Meteoorlaan, in een behoefte aan zorggeschikte appartementen voor senioren en is de belangenafweging die in dit kader heeft plaatsgevonden volgens de raad redelijk geweest.

2.1.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.8, van de planregels wordt onder bijgebouw verstaan een vrijstaand niet voor bewoning bestemd gebouw dat zowel ruimtelijk als functioneel ondergeschikt is aan het op hetzelfde bouwperceel gelegen hoofdgebouw en niet direct toegankelijk is vanuit het hoofdgebouw.

Ingevolge lid 1.12 wordt onder bouwperceel verstaan een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten.

Ingevolge lid 1.20 wordt onder hoofdgebouw verstaan een gebouw, dat op een bouwperceel door zijn ligging, constructie of afmetingen als belangrijkste bouwwerk valt aan te merken.

Ingevolge lid 1.31 wordt onder woning verstaan een (gedeelte van een) gebouw, dat dient voor de huisvesting van één huishouden.

Ingevolge artikel 18, lid 18.1, aanhef en onder a, voor zover thans van belang, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor wonen.

Ingevolge lid 18.2, voor zover thans van belang, gelden voor het bouwen van bouwwerken de volgende bepalingen:

a. Op de gronden zijn toegestaan hoofdgebouwen, aan-/uitbouwen, bijgebouwen, tuinen en erven;

e. hoofdgebouwen zijn uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak;

h. bijgebouwen en aan-/uitbouwen mogen ook buiten de bouwvlakken worden gebouwd;

i. de bouwhoogte van bijgebouwen mag ten hoogste 3 meter bedragen.

Ingevolge artikel 24, lid 24.1, onder d, is een verboden gebruik, als bedoeld in artikel 7.10 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) in ieder geval tevens het gebruik van vrijstaande bijgebouwen voor permanente of tijdelijke bewoning.

Ingevolge artikel 29, lid 29.1.1, voor zover thans van belang, mag een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel kan worden gebouwd krachtens een bouwvergunning, en afwijkt van het plan, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot, uitsluitend gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd.

Ingevolge lid 29.1.3 is het voorgaande niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsregels van dit plan.

Ingevolge lid 29.2.1 mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge lid 29.2.4 is het voorgaande niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

2.1.3. Vast staat dat het desbetreffende gebouw is gelegen aan de achterzijde van de woning op het perceel [locatie 2], maar dat de desbetreffende gronden deel uitmaken van het bouwperceel [locatie 1]. Het gebouw is overeenkomstig een op 3 maart 1960 verleende bouwvergunning opgericht als garage en berging en heeft één verdieping en een totale hoogte van vier en een halve meter. Op 15 februari 1995 is het perceel [locatie 1] in het bezit gekomen van [appellant sub 1], waarna het gebouw in gebruik is genomen als gastenverblijf. In het plan is aan het gebouw geen eigen bouwvlak toegekend.

2.1.4. Anders dan [appellant sub 1] betoogt, is het desbetreffende gebouw niet aan te merken als zelfstandig hoofdgebouw, maar als bijgebouw, als bedoeld in artikel 1, lid 1.8, van de planregels, bij de woning op het perceel [locatie 1]. Het gebouw is opgericht als garage en berging en is niet bedoeld voor permanente bewoning, zodat de raad dit terecht functioneel ondergeschikt heeft geacht aan de op het bouwperceel gelegen woning. Voorts heeft het gebouw een kleinere omvang dan de woning, zodat de raad dit eveneens terecht ruimtelijk hieraan ondergeschikt heeft geacht. Ten slotte is onweersproken dat het gebouw niet rechtstreeks toegankelijk is vanuit de woning.

2.1.5. Bij de aankoop van het perceel [locatie 1] in 1995 is het gebruik van het desbetreffende bijgebouw gewijzigd in gebruik als gastenverblijf. In het destijds geldende bestemmingsplan "Zegersloot", vastgesteld in 1980, waren de op het perceel [locatie 1] aanwezige woning en bijgebouwen niet als zodanig bestemd in verband met de geplande vaarwegomlegging van de Oude Rijn. Het perceel had de bestemming "Water" en ingevolge artikel 12, aanhef en onder c, van de voorschriften behorende bij het bestemmingsplan "Zegersloot" waren de als zodanig aangewezen gronden bestemd voor weteringen, waterlopen, sloten, vijvers, verkeersdoeleinden te water, met de daarbij behorende andere bouwwerken, met dien verstande dat op deze gronden geen gebouwen mochten worden opgericht. Het gebruik van het op het bouwperceel [locatie 1] aanwezige bijgebouw als garage en berging, dan wel als gastenverblijf, moet derhalve als strijdig met de in dit bestemmingsplan aan het perceel toegekende bestemming worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 19 van de voorschriften behorende bij het bestemmingsplan "Zegersloot" mocht het op het tijdstip van het verkrijgen van rechtskracht van dit plan bestaand gebruik van onbebouwde gronden en bouwwerken, dat met de in het plan aangewezen bestemming in strijd was, worden voortgezet. Ingevolge het tweede lid was het verboden een met het plan strijdig gebruik te wijzigen in een ander met het plan strijdig gebruik, tenzij hierdoor de afwijking ten opzichte van het plan naar de aard niet wordt vergroot. Ingevolge het derde lid verleende het college van burgemeester en wethouders vrijstelling van het bepaalde onder het tweede lid, indien strikte toepassing van het voorschrift leidt tot een beperking van het meest doelmatige gebruik, die niet door dringende redenen wordt gerechtvaardigd. Ten tijde van het verkrijgen van rechtskracht van het bestemmingsplan "Zegersloot" was het bijgebouw in gebruik als garage en berging, hetgeen ingevolge het in artikel 19, eerste lid, opgenomen overgangsrecht mocht worden voortgezet. De raad heeft gebruik van het bijgebouw als gastenverblijf terecht aangemerkt als een vergroting van de afwijking ten opzichte van de bestemming "Water", hetgeen ingevolge artikel 19, tweede lid, van de voorschriften behorende bij dit plan niet was toegestaan. Anders dan [appellant sub 1] betoogt, viel het gebruik van het bijgebouw als gastenhuis derhalve niet onder het in het bestemmingsplan "Zegersloot" opgenomen overgangsrecht.

Het verlenen van een vrijstelling op de voet van de zogeheten toverformule, zoals opgenomen in artikel 19, derde lid, is eerst mogelijk en, behoudens dringende redenen, ook verplicht, indien een zinvol gebruik overeenkomstig het geldende bestemmingsplan objectief gezien niet meer mogelijk is. Reeds omdat [appellant sub 1] nimmer een dergelijke vrijstelling van het bestemmingsplan "Zegersloot" is verleend, bestaat geen grond voor het oordeel dat het met dit plan strijdige gebruik van het bijgebouw als gastenverblijf aldus - fictief - is gelegaliseerd. Anders dan [appellant sub 1] derhalve betoogt, was het gebruik van het bijgebouw als gastenverblijf in strijd met het voorheen geldende bestemmingsplan "Zegersloot", viel dit gebruik niet onder het in dit plan opgenomen overgangsrecht en was dit evenmin gelegaliseerd, zodat hierin geen grond is gelegen voor het oordeel dat het gebruik van het bijgebouw thans als zodanig had moeten worden bestemd. Ingevolge artikel 29, lid 29.2.4, van de planregels valt dit gebruik thans evenmin onder het overgangsrecht van het plan.

2.1.6. Dat het gebruik van het bijgebouw als gastenverblijf in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan "Zegersloot", betekent evenwel niet zonder meer dat dit gebruik onder het huidige plan niet alsnog als zodanig kan worden bestemd. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat bij de berekening van de waarde van zijn onroerende zaken in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: Wet WOZ) het bijgebouw als gastenverblijf is aangemerkt, kan hij hieraan niet het gerechtvaardigde vertrouwen ontlenen dat dit gebouw bij de procedure omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan als zodanig wordt bestemd. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 2

maart 2011 in zaak nr. 201003586/1/R3) is de waardevaststelling in het kader van de Wet WOZ niet relevant bij het vaststellen van een bestemming in het kader van een bestemmingsplan in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toekennen van een aanduiding "gastenverblijf" aan het desbetreffende bijgebouw niet past in de omgeving waarin het bouwperceel [locatie 1] is gelegen. Bovendien is ingevolge artikel 24, lid 24.1, onder d, van de planregels het gebruik van vrijstaande bijgebouwen voor permanente of tijdelijke bewoning niet toegestaan. Het toekennen van een bouwvlak en een woonbestemming aan het bijgebouw, heeft tot gevolg dat dit kan worden uitgebreid. Dit kan tot gevolg hebben dat twee volwaardige woningen achter elkaar worden gepositioneerd ten opzichte van de Oudshoornseweg. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt mogen stellen dat dit vanuit stedenbouwkundig oogpunt onwenselijk is en aan dit belang een groter gewicht mogen toekennen dan aan het belang van [appellant sub 1] bij een tweede woning op het perceel [locatie 1].

2.1.7. Anders dan [appellant sub 1] voorts betoogt, volgt uit artikel 24, lid 24.1, onder d, van de planregels dat de door [appellant sub 1] in zijn beroepschrift genoemde gebruiksmogelijkheden in het bijgebouw niet zijn toegestaan. Hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, biedt derhalve geen grond voor het oordeel dat uit het plan in zoverre niet duidelijk volgt welk gebruik is toegestaan in het bijgebouw.

2.2. Wat betreft het beroep gericht tegen de in het plan voorziene woonservicezone, met plint en woontorens, wordt overwogen dat deze niet is gelegen aan de Oudshoornseweg, maar ten noorden en westen hiervan, aan de Gerard Doustraat en de Meteoorlaan. De raad heeft zich gelet hierop in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat hiermee de karakteristieke lintbebouwing aan de Oudshoornseweg niet wordt aangetast.

2.3. [appellant sub 1] heeft 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] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist is.

2.4. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van de vereniging en anderen

2.5. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

de stichting Stichting Ons Nieuwe Sloot en [16 appellanten sub 2] hebben geen zienswijze tegen het ontwerpplan naar voren gebracht bij de raad.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wro, gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende slechts beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, voor zover dit beroep de vaststelling van plandelen, planregels of aanduidingen betreft die de belanghebbende in een tegen het ontwerpplan naar voren gebrachte zienswijze heeft bestreden. Dit is slechts anders indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een zienswijze in te brengen. Deze omstandigheid doet zich niet voor. Het beroep, voor zover ingesteld door de hiervoor genoemde appelanten, is niet-ontvankelijk.

2.6. Het beroep van de vereniging en anderen, gericht tegen de vaststelling van de plandelen met de bestemming "Gemengd - 2" en de aanduidingen "zorgwoning", "parkeergarage" en "kantoor", gelegen aan de Gerard Doustraat en de Meteoorlaan in het deelgebied Park, waarop het plan voorziet in een woonservicezone, en de plandelen met de bestemming "Woongebied", gelegen aan de Planetensingel, steunt op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. Artikel 6:13 van de Awb verzet zich er niet tegen dat binnen de grenzen van een ontvankelijk beroep nieuwe beroepsgronden worden ingediend. Anders dan de raad betoogt, staat dit artikel er derhalve niet aan in de weg dat de vereniging en anderen eerst in beroep betogen dat deze plandelen mogelijk worden gemaakt met verboden staatssteun en dat de verantwoording van het groepsrisico onvoldoende is gemotiveerd.

2.7. De vereniging en anderen hebben ter zitting de beroepsgrond betreffende het projectbesluit "woonservicezone, deelgebied Park" ingetrokken.

2.8. De vereniging en anderen stellen dat de raad niet aannemelijk heeft gemaakt dat behoefte bestaat aan de in het plan voorziene huurwoningen en kantoorruimte in de woonservicezone.

2.8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het realiseren van zorggeschikte appartementen in de woonservicezone voorziet in de behoefte aan nieuwe, geschikte woningen voor senioren.

2.8.2. Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels, voor zover thans van belang, zijn de voor "Gemengd - 2" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wonen;

b. ter plaatse van de aanduiding "zorgwoning" zijn zorgwoningen toegestaan uitsluitend op de eerste en tweede verdieping bouwlaag;

c. publiekgerichte dienstverlening, uitsluitend op de begane grond bouwlaag;

e. kantoren, uitsluitend op de begane grond bouwlaag, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "kantoor" tevens op de eerste verdieping bouwlaag een kantoor tot een oppervlakte van 1600 vierkante meter is toegestaan;

f. horeca, uitsluitend op de begane grond bouwlaag, met een maximum oppervlakte van 550 vierkante meter;

g. een parkeergarage, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "parkeergarage".

2.8.3. In de toelichting bij het plan staat dat in het deelgebied Park circa 300 woningen worden ontwikkeld samen met een additioneel programma van zorg- en welzijnsvoorzieningen, kantoorfuncties en commerciële ruimte. Deze vormen samen met de appartementen een woonservicezone. In de toelichting bij het plan staat voorts dat water en groen de belangrijkste dragers van het gebied vormen, om welke reden is gekozen voor clustering van de gebouwen en deze in maat en vorm te maximeren. De clusters zijn samengesteld uit twee L-vormige gebouwen die uit elkaar getrokken zijn. De zo ontstane openingen verbinden de hoven binnen de clusters met het omliggende park en maken dat deze een onderdeel hiervan vormen. Op de locatie zijn twee verschillende manieren van wonen interessant: het wonen in het groen direct aan het park en het wonen met uitzicht. De verdere vormgeving van de clusters is hierop afgestemd; er zijn zoveel mogelijk woningen in de onderste drie lagen gepland. Op de uiteinden van de clusters ontstaan woontorens met schitterende uitzichten, aldus de toelichting.

2.8.4. In de toelichting bij het plan staat voorts dat er tot 2015 een aanzienlijke behoefte is aan nieuwe woningen. Volgens de in de toelichting bij het plan genoemde Woonvisie Alphen aan den Rijn 2004-2018, waarvan de inhoud door de vereniging en anderen niet gemotiveerd is bestreden, neemt de vraag naar woningen voor senioren de komende jaren toe. Met de in het plan voorziene toevoeging van woningen

wordt getracht senioren te laten doorstromen naar kwalitatief hoogstaande woningen die aan hun behoefte voldoen, zodat deze groep op hun beurt woningen achterlaat, die door andere huishoudens kunnen worden opgevuld, aldus de toelichting.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt gesteld dat behoefte bestaat aan de in het plan voorziene woningen. Dat in het onderzoek 'Seniorenwoningen in Alphen aan den Rijn' staat dat de bestaande woningvoorraad voldoende aanpasbaar is om tegemoet te komen aan de toekomstige vraag naar levensloopbestendige woningen, leidt niet tot een ander oordeel. Dit laat immers onverlet dat volgens de toelichting bij het plan eveneens behoefte bestaat aan reguliere woningen en dat wordt beoogd in deze behoefte te voorzien door de doorstroom van senioren die hun woningen achterlaten voor andere huishoudens.

2.8.5. Ter zitting heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat geen behoefte bestaat aan de in het plan voorziene kantoorruimte. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gesteld dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog van de vereniging en anderen dat het plan in strijd met de provinciale verordening Ruimte voorziet in kantoorruimte, behoeft gelet hierop geen bespreking meer.

2.9. De vereniging en anderen stellen voorts dat de raad aan WonenCentraal gronden heeft verkocht tegen een niet markt-conforme prijs. Voorts heeft de raad volgens de vereniging en anderen aan WonenCentraal subsidie in de vorm van een koopprijsreductie verleend. De vereniging en anderen betogen dat de raad hiermee de Europese regelgeving op het gebied van staatssteun heeft overtreden, terwijl het ervoor moet worden gehouden dat het plan zonder de verboden staatssteun geen doorgang kan vinden.

2.9.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de grondtransactie niet als staatssteun kan worden aangemerkt, nu de gronden zijn verkocht tegen de marktwaarde, hetgeen door een onafhankelijke taxateur is vastgesteld. De koopprijsreductie kan evenmin als staatssteun worden aangemerkt, aangezien dit een maatregel betreft ten behoeve van de algemene infrastructuur. Bovendien is deze reductie in de thans voorliggende planologische ontwikkeling niet meer aan de orde, aldus de raad.

2.9.2. Ten behoeve van de ontwikkeling van de in het plan voorziene woonservicezone heeft de gemeente met WonenCentraal een realisatieovereenkomst gesloten waarbij partijen over en weer een reeks verplichtingen is aangegaan, waaronder de verkoop door de gemeente van 17.474 m² grond aan WonenCentraal alsmede een door de gemeente te verstrekken koopprijsreductie als bijdrage in de kosten voor een deel van de niet-gedekte kosten van de voorziene parkeervoorziening.

2.9.3. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar.

Dit geldt, gelet op het van het Europese recht deel uitmakende gelijkwaardigheidsbeginsel, ook in het geval dat wordt aangevoerd dat in een strijdigheid van de realisatieovereenkomst met het recht van de Europese Unie een beletsel is gelegen voor de uitvoerbaarheid van het plan (zie constante rechtspraak sinds het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 16 december 1976, 33/76, Rewe (www.eur-lex.europa.eu).

2.9.4. Aan het in 2.9.3 geformuleerde criterium is niet reeds voldaan, indien aannemelijk wordt gemaakt dat de staatssteun die plaats heeft of heeft gehad kan worden teruggevorderd. Zoals de Afdeling heeft overwogen (uitspraak van 13 april 2011 in zaak nr. 200905023/1/R3) dient ook aannemelijk te worden gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt

verleend.

2.9.5. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat voor de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan de betrokkenheid van WonenCentraal in beginsel niet van doorslaggevende betekenis is. De enkele omstandigheid dat WonenCentraal zich in verband met een terugvordering van staatssteun als enig ontwikkelaar daaruit geheel of gedeeltelijk zou moeten terugtrekken, brengt nog niet met zich dat het niet mogelijk zal zijn tot de realisering van in het plan voorziene, maar nog niet gerealiseerde ontwikkelingen over te gaan zonder ongeoorloofde staatssteun. Het is dan ook denkbaar dat één of meerdere andere marktpartijen, al dan niet in, respectievelijk op een -overigens binnen het plan passende- aangepaste vorm en/of wijze de realisering van de desbetreffende ontwikkeling of ontwikkelingen (verder) kunnen uitvoeren. De vereniging en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dergelijke omstandigheden zich in dit geval niet kunnen voordoen. Het aangevoerde geeft derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan financieel niet uitvoerbaar is.

2.10. De vereniging en anderen stellen voorts dat de raad ten onrechte geen detailhandel planologisch onderzoek heeft laten verrichten. De vereniging en anderen voeren hiertoe aan dat in de realisatieovereenkomst staat dat WonenCentraal zich verplicht een detailhandel planologisch onderzoek te overleggen.

2.10.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het opstellen van een detailhandel planologisch onderzoek niet noodzakelijk was, nu binnen de bestemming "Gemengd - 2", waar de woonservicezone is voorzien, geen detailhandel is toegestaan.

2.10.2. In artikel 3 van de in 2.9.2 genoemde realisatieovereenkomst staat dat WonenCentraal zich verplicht een detailhandel planologisch onderzoek te overleggen, waarin is onderzocht welke voorzieningen in de woonservicezone kunnen worden gehuisvest, zonder dat deze voorzieningen het functioneren van de bestaande wijkwinkelcentra teveel onder druk zetten. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat nu het plan niet voorziet in detailhandel binnen de bestemming "Gemengd - 2", waar de woonservicezone is voorzien, het uitvoeren van een detailhandel planologisch onderzoek door WonenCentraal niet nodig was.

2.11. De vereniging en anderen stellen voorts dat in het plan ten onrechte geen parkeernorm is opgenomen. Voorts is volgens de vereniging op voorhand niet duidelijk hoe het in de toelichting bij het bestemmingsplan verwoorde parkeerbeleid zal worden geëffectueerd en of dit parkeerbeleid in een concreet geval kan worden afgedwongen.

2.11.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat in de toelichting bij het bestemmingsplan staat dat de vastgestelde gemeentelijke parkeernormen in acht moeten worden genomen bij de toetsing van bouwplannen. Voor functies waarvoor geen norm is opgenomen in de vastgestelde gedifferentieerde parkeernormen, zijn volgens de raad de parkeercijfers van het CROW als norm van toepassing. Bij het indienen van aan aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, zal worden getoetst aan de Bouwverordening, waarin staat dat er voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein moeten zijn, aldus de raad.

2.11.2. Ter zitting hebben de vereniging en anderen toegelicht dat het betoog erop ziet dat het plan financieel niet uitvoerbaar is, nu het te duur zal zijn om te voorzien in voldoende parkeerplaatsen.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder a en g, van de planregels, zijn de gronden met de bestemming "Gemengd - 2" bestemd voor wonen en een parkeergarage met een onbepaald aantal lagen. Ingevolge artikel 13 zijn ter plaatse van de gronden met de bestemming "Tuin" tevens parkeervoorzieningen toegestaan. Ten zuiden van de gronden voor de Planetensingel is de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied" toegekend. Ingevolge artikel 15 zijn op deze gronden ook parkeervoorzieningen toegestaan. Onbetwist is dat het plan hiermee voorziet in voldoende parkeergelegenheid. De vraag of daadwerkelijk voldoende parkeerplaatsen zullen worden gerealiseerd, dient aan de orde te komen in een

procedure omtrent een omgevingsvergunning voor het bouwen. De vereniging en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat het realiseren van de benodigde parkeergelegenheid tot zodanige kosten zal leiden dat de raad op voorhand had moeten inzien dat het plan daardoor niet kan worden uitgevoerd. De stelling dat niet duidelijk is hoe het parkeerbeleid in een concreet geval zal worden afgedwongen, betreft een kwestie van handhaving en kan in deze procedure niet aan de orde komen.

2.12. De vereniging en andere betogen voorts dat de raad de in het plan voorziene woontorens van de woonservicezone onvoldoende ruimtelijk heeft onderbouwd.

2.12.1. Het plan maakt het mogelijk dat aan de uiteinden van de clusters van de woonservicezone woontorens worden opgericht met een maximale bouwhoogte van 36, onderscheidenlijk 45 meter. Anders dan de vereniging en anderen betogen, voorziet de toelichting bij het plan, zoals weergegeven onder 2.8.3, in een ruimtelijke onderbouwing van de voorziene hoogbouw. De enkele stelling dat deze onderbouwing niet deugdelijk is, kan niet slagen, nu de vereniging en anderen deze stelling niet hebben gestaafd.

2.13. De vereniging en anderen betogen voorts dat de raad de verantwoording van het groepsrisico ter plaatse van de woonservicezone in het kader van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) onvoldoende heeft gemotiveerd. De conclusie dat de ontwikkeling van het plan het groepsrisico niet zal beïnvloeden, lijkt zich volgens de vereniging en anderen niet te verdragen met de omstandigheid dat het plan voorziet in de realisering van een groot aantal kwetsbare objecten. Voorts is de verantwoording van het groepsrisico in strijd met de gemeentelijke beleidsvisie externe veiligheid, aldus de vereniging en anderen.

2.13.1. De raad heeft zich, onder verwijzing naar het door Cauberg-Huygen opgestelde rapport 'Risicoberekening Helm Chemicals ten behoeve van het bestemmingsplan Nieuwe Sloot te Alphen aan den Rijn' van 8 december 2008, op het standpunt gesteld dat de in het plan voorziene ontwikkelingen geen invloed hebben op de hoogte van het groepsrisico. Voorts is volgens de raad geen sprake van strijd met het gemeentelijk beleid.

2.13.2. Ingevolge artikel 1.9 van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) vernietigt de administratieve rechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

2.13.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 januari 2011, in zaaknr. 201006426/1/R2) kan uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel van de Chw (Kamerstukken II 2009/10, 32 127, nr. 3, blz. 49) worden afgeleid dat de wetgever met artikel 1.9 de eis heeft willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en de daadwerkelijke (of: achterliggende) reden om een besluit in rechte aan te vechten en dat de bestuursrechter een besluit niet mag vernietigen wegens schending van een rechtsregel die niet strekt tot bescherming van een belang waarin de eisende partij feitelijk dreigt te worden geschaad.

2.13.4. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat het betoog geen betrekking heeft op de eigen percelen van de vereniging en anderen die grenzen aan het plangebied en dat de vereniging en anderen geen gevolgen wat betreft externe veiligheidsrisico's ondervinden van de door het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen.

De door de vereniging en anderen ingeroepen normen betreffen normen voor de bepaling van hetgeen een goede ruimtelijke ordening vereist uit een oogpunt van een goed woon- en leefklimaat in de tot ontwikkeling te brengen woonservicezone. Voor de vereniging en anderen gaat het echter om het belang dat de aan het plangebied grenzende percelen blijven gevrijwaard van de ruimtelijke invloed van de voorziene woonservicezone. De ingeroepen normen ter verantwoording van het groepsrisico hebben niet de strekking deze belangen te beschermen. Gelet hierop wordt overwogen dat het betoog van de

vereniging en anderen, wat hier verder ook van zij, ingevolge artikel 1.9 van de Chw niet tot vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

2.14. De vereniging en anderen betogen voorts dat de raad bij de vaststelling van het plan toezeggingen namens de gemeente omtrent de voorziene woningen aan de Planetensingel niet is nagekomen, hetgeen in strijd is met het vertrouwensbeginsel.

2.14.1. In de door de vereniging en andere overgelegde brief van 6 juni 2007 van W.A.F. van Oosten, procesmanager Nieuwe Sloot, staat dat de door de vereniging omschreven voorwaarden en verzoeken worden erkend en bevestigd en dat deze in de verdere planontwikkelingen zullen worden meegenomen. Over het betoog van de vereniging en anderen dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, nu de in deze brief gedane toezeggingen niet zijn nagekomen, overweegt de Afdeling dat slechts rechten kunnen worden ontleend aan toezeggingen die zijn gedaan door ter zake beslissingsbevoegden. De bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan berust niet bij de procesmanager, maar bij de raad. De vereniging en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat de door de vereniging gestelde voorwaarden en verzoeken planologisch ingepast worden. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

2.15. De vereniging en anderen betogen ten slotte dat de raad ten onrechte geen exploitatieplan heeft opgesteld, nu de kosten van de grondexploitatie van de in het plan voor de woonservicezone voorziene gronden niet anderszins zijn verzekerd.

2.15.1. Ingevolge artikel 6.12, tweede lid, onder a, van de Wro, kan de gemeenteraad, in afwijking van artikel 6.12, eerste lid, van de Wro, bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, indien het verhaal van kosten over de in het plan of besluit begrepen gronden anderszins verzekerd is.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder h, van de Wro, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende bij de Afdeling beroep instellen tegen het besluit omtrent vaststelling van een exploitatieplan voor gronden, begrepen in een gelijktijdig vastgesteld bestemmingsplan. Ingevolge het vijfde lid, voor zover hier van belang, wordt als belanghebbende bij een besluit als bedoeld in artikel 6.12, tweede lid, van de Wro, in elk geval aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot de in het desbetreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.15.2. Het beroep van de vereniging en anderen is in zoverre gericht tegen het niet vaststellen van onderdelen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro. Indien de raad in dit geval een exploitatieplan zou hebben vastgesteld, zouden de vereniging en anderen niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt bij het exploitatieplan. Daartoe is van belang dat zij geen grondexploitatieovereenkomst als bedoeld in artikel 8.2, vijfde lid, van de Wro hebben gesloten met betrekking tot gronden in het plangebied, zij geen eigenaren zijn van gronden in dat gebied en ook anderszins niet is gebleken van belangen van de vereniging en anderen die rechtstreeks betrokken zijn bij de vaststelling van de genoemde onderdelen van een exploitatieplan.

Gelet hierop kunnen de vereniging en anderen evenmin worden aangemerkt als belanghebbenden bij het niet vaststellen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro. Het beroep van de vereniging en anderen is in zoverre niet-ontvankelijk.

2.16. In hetgeen de vereniging en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder e, van de planregels en de aanduiding "kantoor" op de verbeelding, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden

van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep, voor zover ontvankelijk, is in zoverre gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

In hetgeen de vereniging en anderen voor het overige hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding 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. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep, voor zover ontvankelijk, is voor het overige ongegrond.

proceskostenveroordeling

2.17. De raad dient ten aanzien van de vereniging en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging Belangenbehartiging Planetensingel en anderen niet-ontvankelijk, voor zover dit is ingesteld door de stichting Stichting Ons Nieuwe Sloot en [16 appellanten sub 2];

II. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging Belangenbehartiging Planetensingel en anderen niet-ontvankelijk, voor zover dit is gericht tegen het niet vaststellen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro;

III. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging Belangenbehartiging Planetensingel en anderen, voor zover ontvankelijk, gedeeltelijk gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn van 30 september 2010, kenmerk 2010/10093, voor zover het betreft artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder e, van de planregels en de aanduiding "kantoor" op de verbeelding;

V. verklaart het beroep de vereniging Vereniging Belangenbehartiging Planetensingel en anderen voor het overige ongegrond;

VI. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn tot vergoeding van bij de vereniging Vereniging Belangenbehartiging Planetensingel en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn aan de vereniging Vereniging Belangenbehartiging Planetensingel en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 298,00 (zegge: tweehonderdachtennegentig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Schaaf, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Schaaf

voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 augustus 2011

523.