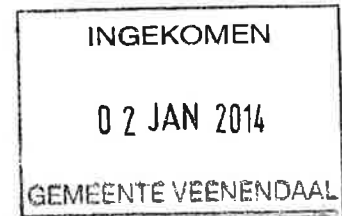


Raad van de gemeente Veenendaal
Postbus 1100
3900 BC VEENENDAAL



02 jan 2014 / 1022

Datum Ons nummer Uw kenmerk
31 december 2013 201305607/1/R3

Onderwerp
Veenendaal
Bp. Centrum

Behandelend ambtenaar
J.R.S. de Groot Heupner
070-4264701

In de bovenvermelde zaak is uitspraak gedaan. Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Hoogachtend,

de secretaris van de Raad van State,

mr. H.H.C. Visser

De administratie is op 2 en 3 januari gesloten.

Procesverloop

Bij besluit van 25 april 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum" vastgesteld en besloten om geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit hebben Van de Weerd, Dishman en Lantor en Murry Grey en anderen 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 18 november 2013, waar Van de Weerd, bijgestaan door mr. P. de Groot, Dishman en Lantor, vertegenwoordigd door mr. B.A.J. Haagen, advocaat te Amsterdam, Murry Grey en anderen, vertegenwoordigd door H. van den Dikkenberg, bijgestaan door mr. B.H.M. Karens, advocaat te Ede, en de raad, vertegenwoordigd door J. van Manen en mr. M.G. Wassenaar, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het besluit om geen exploitatieplan vast te stellen

1. Dishman en Lantor betogen dat ten onrechte geen exploitatieplan is vastgesteld. Volgens hen is niet gebleken dat de kosten van de in het plan voorziene woningbouw die met de wijzigingsbevoegdheid wordt mogelijk gemaakt, anderszins zijn verzekerd.

1.1. Ingevolge artikel 6.12, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), stelt de gemeenteraad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, kan de gemeenteraad, in afwijking van het eerste lid, bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan of een wijziging als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan begrepen gronden anderszins verzekerd is.

Ingevolge het vierde lid wordt een exploitatieplan gelijktijdig bekendgemaakt met het bestemmingsplan of de wijziging, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, waarop het betrekking heeft.

Ingevolge artikel 8.2, vierde lid, wordt als belanghebbende bij een besluit als bedoeld in artikel 6.12, eerste en tweede lid, 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 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), wordt onder belanghebbende verstaan degene

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.

De beroepen van Dishman en Lantor, voor zover ontvankelijk, en Van de Weerd

3. Ter zitting heeft Van de Weerd zijn beroep, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk – Uit te werken" voor het perceel Prins Bernhardlaan/hoek Bevrijdingslaan, ingetrokken.

4. Dishman en Lantor en Van de Weerd betogen dat de raad ten onrechte de gebiedsaanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied" in samenhang met de wijzigingsbevoegdheid in artikel 18 van de planregels heeft vastgesteld.

Dishman en Lantor voeren aan dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de aanvaardbaarheid van de wijzigingsbevoegdheid. Volgens hen kan deze onderzoeksplicht niet worden doorgeschoven naar het wijzigingsplan. Zij wijzen daarbij onder meer op de uitspraak van de Afdeling van 22 februari 2012, in zaak nr. 201008322/1/R3 (www.raadvanstate.nl).

Dishman en Lantor en Van de Weerd betogen dat de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende door objectieve normen is begrensd. Uit het plan blijkt volgens hen onvoldoende wanneer en onder welke voorwaarden gebruik mag worden gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid. Dishman en Lantor wijzen hierbij op de uitspraak van de Afdeling van 18 januari 2012, in zaak nr. 201105439/1/R2 (www.raadvanstate.nl).

Dishman en Lantor en Van de Weerd voeren verder aan dat de uitvoerbaarheid van de wijzigingsbevoegdheid niet is aangetoond. Dishman en Lantor achten niet aannemelijk dat de bestemming "Wonen" die met de wijzigingsbevoegdheid wordt mogelijk gemaakt, binnen de planperiode kan worden verwezenlijkt. Volgens hen klemt dit temeer nu de behoefte aan woningen niet is aangetoond. De verwijzing van de raad naar de Centrumvisie 2030, die hij op 3 februari 2005 heeft vastgesteld, en de Structuurvisie Veenendaal 2025, die hij op 5 november 2005 heeft vastgesteld, is daarvoor onvoldoende. Daarbij zijn de Centrumvisie 2030 en de Structuurvisie 2025 gedateerd. De raad stelt volgens Dishman en Lantor ten onrechte dat de wijzigingsbevoegdheid wordt ondersteund door de Structuurvisie 2025, terwijl daar slechts uit blijkt dat woningen ter plaatse van hun bedrijven gewenst zijn, maar niet dat hun bedrijven niet gewenst zijn.

Verder stellen Dishman en Lantor dat het plan in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, nu in de toelichting niet is beschreven dat er een actuele regionale behoefte bestaat aan woningen. Zij wijzen hierbij op de Provinciale Ruimtelijke Verordening Provincie Utrecht 2013 (hierna: de Verordening) waaruit volgens hen blijkt dat het woningbouwprogramma van de gemeente Veenendaal is vastgesteld op nul woningen. Volgens Dishman en Lantor is het plan tevens in strijd met artikel 3.1 van de Verordening. Voorts heeft de raad de Verordening en de Provinciale Ruimtelijke

ruimtelijke ordening, in afwijking van het tweede lid, besluiten tot verlenging van de periode van tien jaar, genoemd in dat lid, met tien jaar.

Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders met inachtneming van de bij het plan te geven regels binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kan wijzigen.

4.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 10 augustus 2011 in zaak nr. 200907149/1/R1; www.raadvanstate.nl) is het in beginsel niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening om in een bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid op te nemen die bestemmingen mogelijk maakt die pas na afloop van de planperiode van tien jaar mogelijk zullen worden verwezenlijkt.

Uit de plantoelichting en de zienswijzennota volgt dat onzeker is of en zo ja, wanneer de wijzigingsbevoegdheid zal worden toegepast. Volgens de raad kan hieraan pas toepassing worden gegeven indien overeenstemming bestaat met de eigenaren van de percelen waarvoor de wijzigingsbevoegdheid geldt over de toekomstige ontwikkeling. Ter zitting heeft de raad erkend dat de beoordeling van de uitvoerbaarheid van de wijzigingsbevoegdheid niet ten grondslag heeft gelegen aan dit plan, omdat met de wijzigingsbevoegdheid slechts de wens om in het centrum de woon- en winkelfunctie te concentreren, is vastgelegd. Nu toepassing van de wijzigingsbevoegdheid afhankelijk is van de medewerking van de eigenaren van de percelen waarvoor de wijzigingsbevoegdheid geldt en niet is gebleken dat er binnen de planperiode door één van de eigenaren van de percelen waar de wijzigingsbevoegdheid voor geldt, medewerking zal worden verleend, dan wel dat de raad voornemens is om over te gaan tot onteigening, is niet aannemelijk gemaakt dat de bestemmingen die met de wijzigingsbevoegdheid worden mogelijk gemaakt, binnen de planperiode uitvoerbaar zijn. Gelet hierop dient ervan te worden uitgegaan dat de bestemmingen die met de wijzigingsbevoegdheid worden mogelijk gemaakt, niet binnen de planperiode zullen worden verwezenlijkt.

Voorts is, zoals ter zitting bevestigd, niet beoordeeld of de woningbouw, die met de wijzigingsbevoegdheid wordt mogelijk gemaakt, vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is. Daarnaast bevat de wijzigingsbepaling onvoldoende objectieve normen, nu het aantal woningen dat mogelijk is bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid niet is bepaald en niet duidelijk is wanneer en onder welke voorwaarden gebruik kan worden gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid. Verder is niet inzichtelijk gemaakt of er behoefte bestaat aan de woningbouw die met de wijzigingsbevoegdheid wordt mogelijk gemaakt. Tevens is bij de vaststelling van het plan geen onderzoek verricht naar de financiële uitvoerbaarheid van de wijzigingsbevoegdheid, zodat niet aannemelijk is gemaakt dat het plan in zoverre financieel uitvoerbaar is.

Gelet op het voorgaande heeft de raad ten onrechte de gebiedsaanduiding en de wijzigingsbevoegdheid in het plan opgenomen.

4.5. In hetgeen Dishman en Lantor en Van de Weerd hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden

6.2. In hetgeen Dishman en Lantor hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

6.3. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde en vijfde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het te vernietigen planonderdeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. In dit geval acht de Afdeling het niet nodig om bij de voorbereiding van het nieuwe besluit de procedure van afdeling 3.4 van de Awb opnieuw te doorlopen.

Het beroep van Murry Grey en anderen

7. Murry Grey en anderen richten zich tegen artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder b, van de planregels. Zij betogen dat winkelruimte op de verdieping ten onrechte niet bij recht is toegestaan. De mogelijkheid van winkelruimte op de verdieping is volgens hen met name van belang voor hun winkelpanden op de percelen Hoofdstraat 8, 10, 33-35, 40-42 en 82, Markt 18 en Hoogstraat 2, 4 en 6. Bij winkelpanden in de omgeving is, zonder nadere onderbouwing, wel bij recht winkelruimte op de verdieping toegestaan. Murry Grey en anderen betogen dat winkelruimte op de verdieping aansluit bij de uitgangspunten van het plan en bij de Centrumvisie 2030 en de Strategische visie Veenendaal 2025. Nu de raad winkelruimte op de verdieping niet zonder meer heeft mogelijk gemaakt, heeft hij in strijd gehandeld met dit beleid. Verder is volgens Murry Grey en anderen ten onrechte geen onderzoek gedaan naar het effect van winkelruimte op de verdieping van winkelpanden in het kernwinkelgebied. Daarnaast is met het rapport van DHV B.V. ten onrechte niets gedaan. De aanname van de raad dat verruiming van de mogelijkheden van winkelruimte op de verdieping zal leiden tot leegstand op andere locaties in de binnenstad, is nergens op gebaseerd. Voorts is het standpunt van de raad dat verruiming van de mogelijkheden van winkelruimte op de verdieping ten koste gaat van de versterking van de woonfunctie in het winkelgebied, onjuist, aldus Murry Grey en anderen. Zij betogen verder dat de bouwmogelijkheden zijn beperkt ten opzichte van het voorheen geldende plan.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat bestaande winkelruimte op de verdieping als zodanig is bestemd. Nieuwe winkelruimte op de verdieping is slechts onder voorwaarden toegestaan. Volgens de raad heeft een te grote concentratie van winkelvloeroppervlak op een beperkt deel van het centrum nadelige gevolgen voor andere delen van het winkelgebied, zoals leegstand. Daarnaast kan het zonder meer toestaan van winkelruimte op de verdieping ertoe leiden dat bepaalde delen van het winkelgebied minder aantrekkelijk zullen zijn. De raad stelt dat het gebruik van de verdieping boven winkelruimte voor wonen bij zal dragen aan de beeldkwaliteit en verpaupering zal tegengaan.

7.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Centrum" aangewezen gronden bestemd voor:

a. het wonen op de verdiepingen (bovenwoningen);

7.4. De Afdeling acht het standpunt van de raad dat winkelruimte op de verdieping past binnen het gemeentelijke beleid, maar dit niet onbeperkt mogelijk moet zijn, niet onjuist. Daarbij is van belang dat de raad heeft toegelicht de detailhandelsstructuur in en het aantrekkelijke karakter van het centrum te willen beschermen. Een concentratie van grootschalige winkels in een bepaald gedeelte van het centrum is niet wenselijk. Om leegstand en verpaupering te voorkomen wenst de raad een evenwichtige detailhandelsstructuur met daarnaast de mogelijkheid van wonen op de verdieping. Dit zal ook ten goede komen aan de beeldkwaliteit van het centrum. Om die reden is in het plan een afwijkingsbevoegdheid opgenomen, waarbij onder voorwaarden winkelruimte op de verdieping is toegestaan. De Afdeling acht dit niet onredelijk. Dat winkelruimte op de verdieping aansluit bij de uitgangspunten van het gemeentelijke beleid betekent niet, zoals Murry Grey en anderen stellen, dat de raad dit onbeperkt mogelijk had moeten maken. Murry Grey en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de raad in strijd heeft gehandeld met het gemeentelijke beleid. Voorts hebben zij niet aannemelijk gemaakt dat uit het rapport van DHV B.V. moet worden afgeleid dat winkelruimte op de verdieping mogelijk moet worden gemaakt. Over het betoog dat er bij andere winkelpanden in de omgeving wel winkelruimte op de verdieping wordt mogelijk gemaakt, heeft de raad toegelicht dat het in die gevallen gaat om bestaande situaties die als zodanig zijn bestemd. Niet is gebleken dat het bij de winkelpanden van Murry Grey en anderen gaat om bestaande situaties die als zodanig hadden moeten worden bestemd. Voorts is niet aannemelijk gemaakt dat de raad bij de vaststelling van het plan aanleiding had moeten zien om winkelruimte op de verdieping voor zijn winkelpanden mogelijk te maken. Indien hiervoor aanleiding bestaat, kunnen Murry Grey en anderen het college van burgemeester en wethouders verzoeken om toepassing te geven aan artikel 4, lid 4.5, van de planregels. Het betoog faalt.

7.5. Voor zover Murry Grey en anderen betogen dat dat de bouwmogelijkheden zijn beperkt ten opzichte van het voorheen geldende plan, hebben zij niet nader onderbouwd waar deze beperking uit bestaat, noch dat deze onevenredig zou zijn. Het betoog faalt.

7.6. Gelet op het voorgaande is het beroep van Murry Grey en anderen ongegrond.

Verwerking in het elektronisch vastgestelde plan

8. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

9. De raad dient ten aanzien van de beroepen van Dishman en Lantor en Van de Weerd op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Dishman Netherlands B.V. en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Lantor B.V., voor zover dit is gericht tegen het niet vaststellen van een exploitatieplan, niet-ontvankelijk;
- II. verklaart het beroep van J. van de Weerd geheel en het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Dishman Netherlands B.V. en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Lantor B.V., voor zover ontvankelijk, gegrond;
- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Veenendaal van 25 april 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Centrum"
 1. voor zover het betreft de vaststelling van:
 - a. de gebiedsaanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied";
 - b. artikel 18 van de planregels;
 - c. het plandeel met de bestemming "Groen" voor de zuidwestelijke hoek van het perceel Verlaat 22;
 2. voor zover het bestaande gebouw op het perceel Nieuweweg 2a met een bouwhoogte van 12,15 m niet in zijn geheel als zodanig is bestemd;
- IV. draagt de raad van de gemeente Veenendaal op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw plan vast te stellen voor zover het betreft de planonderdelen onder III.1.c en III.2;
- V. draagt de raad van de gemeente Veenendaal op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen III.1.a. en III.1.b. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- VI. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Murry Grey B.V. en anderen ongegrond;
- VII. veroordeelt de raad van de gemeente Veenendaal tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten als volgt:
 - a. aan J. van de Weerd een bedrag van € 980,88 (zegge: negenhonderdtachtig euro en achtentachtig cent), waarvan € 944,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
 - b. aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Dishman Netherlands B.V. en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Lantor B.V. een bedrag van € 944,00 (zegge: negenhonderdvierenveertig 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 ander;
- VIII. gelast dat de raad van de gemeente Veenendaal aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde