

Uitspraak 201400664/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 18 maart 2015

Tegen: de raad van de gemeente Edam-Volendam

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

201400664/1/R1.

Datum uitspraak: 18 maart 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Volendam, gemeente Edam-Volendam, en anderen (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 1]),
 2. [appellant sub 2], wonend te Volendam, gemeente Edam-Volendam,
 3. [appellant sub 3], wonend te Volendam, gemeente Edam-Volendam, en anderen,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Edam-Volendam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 november 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Europaplein / Zeestraat e.o." vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 januari 2015, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door mr. T.C. Leemans, advocaat te Haarlem, [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door [persoon], bijgestaan door mr. S.L. Schram, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door Th.H.M. Silven, J. Bonenkamp en J. Kaars, allen 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 plangebied omvat het centrum van Volendam rondom het Europaplein. Het plan is hoofdzakelijk conserverend van aard. Het plan bevat voorts wijzigingsbevoegdheden om een deel van het plangebied te herontwikkelen en een ondergrondse parkeergarage mogelijk te maken.

Formeel

3. [appellant sub 3] en anderen hebben ter zitting hun betoog dat op de digitale verbeelding van het vastgestelde plan ten onrechte niet zichtbaar is aan welke gronden de aanduidingen "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1", wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" en "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3" zijn toegekend, ingetrokken.

4. De raad voert aan dat het betoog van [appellante sub 1] dat ten onrechte de bestemming "Bedrijf" aan de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] is toegekend, niet in de zienswijze is aangevoerd en dat het beroep van [appellante sub 1] in zoverre niet-ontvankelijk is.

4.1. Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 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 door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

4.2. De zienswijze van [appellante sub 1] is onder meer gericht tegen de toegekende bestemmingsregeling voor haar gronden waarop de bedrijfsbebouwing staat. Nu aan deze gronden de bestemming "Bedrijf" is toegekend, heeft [appellante sub 1] ten aanzien van de plandelen "Bedrijf" voor de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] een zienswijze naar voren gebracht. Derhalve bestaat geen aanleiding het beroep van [appellante sub 1] in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

5. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de notitie "Quick Scan Centrumvisie Volendam" van Goudappel Coffeng over de verkeerskundige gevolgen van het nieuwe centrum in Volendam en de rapporten "Inventarisatie Marktruimte Detailhandel centrum Volendam" en "Inventarisatie marktruimte horeca" ten onrechte niet met het ontwerp en het vastgestelde plan ter inzage hebben gelegen.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de notitie "Quick Scan Centrumvisie Volendam" en de rapporten "Inventarisatie marktruimte detailhandel Volendam" en "Inventarisatie marktruimte horeca" reeds voorafgaand aan het ontwerpplan openbaar waren gemaakt en daarom niet ter inzage behoeften te worden gelegd.

5.2. De rapporten "Inventarisatie marktruimte detailhandel Volendam" en "Inventarisatie marktruimte horeca" zijn bij besluit van 19 januari 2012 door de raad vastgesteld. De notitie "Quick Scan Centrumvisie Volendam" van Goudappel Coffeng is opgesteld op 25 mei 2012. De raad heeft toegelicht dat deze stukken voorafgaand aan het ontwerpbestemmingsplan, dat vanaf 30 augustus 2013 ter inzage is gelegd, openbaar zijn gemaakt en op de gemeentelijke website beschikbaar waren. Het waren derhalve openbaar beschikbare stukken. [appellant sub 3] en anderen hebben dit ter zitting erkend. Het betoog faalt.

De beroepen inhoudelijk

De wijzigingsbevoegdheden

6. [appellante sub 1] en [appellant sub 3] en anderen betogen dat de wijzigingsbevoegdheden van artikel 21, leden 21.1 en 21.2, van de planregels leiden tot rechtsonzekerheid, omdat onduidelijk is of en wanneer het college hiervan gebruik gaat maken. Voorts achten [appellant sub 3] en anderen de wijzigingsbevoegdheden van zodanig ingrijpende aard dat de bevoegdheid niet aan het college had mogen worden toegekend.

[appellant sub 2] voert aan dat ten onrechte nog geen concreet plan tot ontwikkeling van het centrum bestaat. [appellant sub 2] vreest voorts dat hij door de wijzigingsbevoegdheden in dit plan niet meer tegen een wijzigingsplan kan opkomen.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het Europaplein en de directe omgeving onvoldoende functioneren als winkelcentrum en dat de bereikbaarheid en de parkeersituatie van het dorpshart moeten worden verbeterd. Volgens de raad zijn voor de herontwikkeling reeds gesprekken gevoerd met belanghebbenden en initiatiefnemers in het gebied. De plannen voor herontwikkeling van het dorpshart zijn volgens de raad echter nog onvoldoende concreet om vast te leggen in een bestemmingsplan.

6.2. Het bedrijf van [appellante sub 1] is gevestigd op de percelen [locatie 4], [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3]. Op het perceel [locatie 4] bevindt zich een opslagruimte en een aantal parkeerplaatsen die [appellante sub 1] mede gebruikt om te kunnen laden en lossen. Aan de overzijde van de straat, op de percelen [locatie 1] en [locatie 2] bevindt zich een houtzagerij. Op het perceel [locatie 3] bevindt zich een showroom van een doe-het-zelf zaak.

[appellant sub 2] woont op het perceel [locatie 5]. [appellant sub 3] en anderen wonen op de percelen [locatie 6], [locatie 7] en [locatie 8].

6.3. Aan de percelen [locatie 4], [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] is de bestemming "Bedrijf" toegekend. Aan het achterste deel van de percelen [locatie 1] en [locatie 2] is de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - houtzagerij" toegekend. Aan het voorste deel van de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] is de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - doe-het-zelf zaak" toegekend.

Aan de percelen [locatie 5], [locatie 6], [locatie 7] en [locatie 8] is de bestemming "Wonen" toegekend.

Aan de percelen [locatie 4], [locatie 5], [locatie 6], [locatie 7] en [locatie 8] is de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" toegekend. Verder geldt voor de percelen [locatie 4], [locatie 6], [locatie 7] en [locatie 8] de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1".

Voorts is aan zowel de Zeestraat als aan de Bokkingstraat gelegen tussen [locatie 4], [locatie 2] en [locatie 3], de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" met de aanduidingen "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1" en "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" toegekend.

6.4. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor

a. bedrijven tot en met categorie B zoals opgenomen in de bij deze regels opgenomen bijlage 2: Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging alsmede bedrijven die voor wat betreft aard en omvang van de milieuhinder daarmee gelijk kunnen worden gesteld, met uitzondering van risicovolle inrichtingen;

alsmede:

b. een houtzagerij ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - houtzagerij";

c. een doe-het-zelf zaak ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - doe-het-zelf zaak".

Ingevolge lid 3.2.1 mogen de goot- en bouwhoogte niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding maximum goothoogte (m) en maximum bouwhoogte (m) is aangegeven.

Ingevolge artikel 12, lid 12.1, onder d, van de planregels zijn de voor "Verkeer - Verblijfsgebied" aangewezen gronden bestemd voor wegen, paden en fietspaden.

Ingevolge artikel 14, lid 14.1, onder a, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor woningen.

6.5. Ingevolge artikel 21, lid 21.1, van de planregels, is het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) bevoegd om het bestemmingsplan ter plaatse van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1" te wijzigen ten behoeve van het realiseren van een ondergrondse parkeergarage met inachtneming van de volgende voorwaarden:

a. de ondergrondse parkeergarage wordt gerealiseerd binnen de contouren van de "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1";

[...].

Ingevolge lid 21.2 is het college bevoegd om ter plaatse van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" het plan te wijzigen door het wijzigen van (delen van) de bestemmingen in het gebied met de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" in de bestemming "Gemengd - 2" alsmede met de mogelijkheid van het toevoegen van aanduidingen voor nieuw te realiseren woningen, horeca en terras met inachtneming van de volgende voorwaarden:

[...]

f. de totale omvang van de nieuwe horeca in "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" en "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3" tezamen mag, ten opzichte van de horeca in het gehele plangebied, zoals aanwezig ten tijde van de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan, maximaal 300 m² bvo bedragen;

g. de totale omvang van nieuw te realiseren winkelruimte binnen "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" mag niet meer dan 4.510 m² bvo bedragen;

h. het aantal woningen binnen "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" mag niet meer dan 72 bedragen (60 appartementen plus maximaal twaalf grondgebonden woningen; onderlinge uitwisselbaarheid in aantallen toegestaan).

6.6. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het college met inachtneming van de bij het plan te geven regels binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kan wijzigen.

6.7. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6 van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid dient derhalve in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

6.7.1. De wijzigingsbevoegdheden van artikel 21, leden 21.1 en 21.2, van de planregels hebben betrekking op specifiek omliggende gebieden in een stedelijke omgeving waar thans woningen, detailhandel, horeca, kantoorruimte en bedrijven aanwezig zijn. In de planregels is voorts opgenomen welke nieuwe bestemmingen het college aan de gronden binnen de wijzigingsgebieden mag toekennen en welke voorwaarden in acht moeten worden genomen bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheden. Op grond van de voorwaarden voorzien de wijzigingsbevoegdheden in maximaal 300 m² horeca, 4.510 m² winkelruimte, 72 woningen en een ondergrondse parkeergarage. Voorts zijn bouwregels opgenomen voor onder meer het bebouwingspercentage, de bouwhoogte van gebouwen, de kapvorm en de hellingsgraad daarvan. Gelet op deze voorwaarden bestaat voldoende duidelijkheid over de invulling van de wijzigingsgebieden. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat in zoverre niet is voldaan aan de vereisten uit artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro.

De omstandigheid dat nog niet duidelijk is hoe precies invulling wordt gegeven aan de wijzigingsbevoegdheden, dus onder meer waar gebouwen precies zullen komen, is inherent aan het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid. Gelet op de conclusie dat voldoende duidelijkheid bestaat over de invulling van de wijzigingsgebieden, biedt voornoemde omstandigheid op zichzelf onvoldoende aanleiding om de wijzigingsbevoegdheden in strijd met de rechtszekerheid te achten. Artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro voorziet in de mogelijkheid om de bevoegdheid tot het wijzigen van een plan toe te kennen aan het college. Dat een wijzigingsbevoegdheid grote ruimtelijke gevolgen kan hebben is niet van belang voor het oordeel of de raad de wijzigingsbevoegdheden aan het college heeft mogen toekennen. Voorts is niet vereist dat in het plan wordt geregeld op welk tijdstip van de wijzigingsbevoegdheid gebruik dient te worden gemaakt. Verder staat tegen een besluit tot vaststelling van een wijzigingsplan ingevolge artikel 8:1 van de Awb in samenhang met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2, aanhef en onder Wro, onder c, van bijlage 2 bij de Awb, anders dan [appellant sub 2] betoogt, beroep open.

Het betoog faalt.

7. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de raad de behoefte aan de toevoeging van 4.510 m² voor detailhandel die door de wijzigingsbevoegdheid in artikel 21, lid 21.2, van de planregels mogelijk wordt gemaakt, niet heeft mogen baseren op de structuurvisie "Detailhandelstructuurvisie 2007" (hierna: structuurvisie). [appellant sub 3] en anderen voeren hiertoe aan dat in de structuurvisie staat dat in het centrum van Edam behoefte is aan versterking van detailhandel. Derhalve is volgens [appellant sub 3] en anderen minder uitbreidingsruimte in het centrum van Volendam nodig. Het Europaplein biedt volgens [appellant sub 3] en anderen hiervoor voldoende ruimte en is in de structuurvisie aangewezen als kernwinkelgebied, anders dan het deel van de Zeestraat waar [appellant sub 3] en anderen wonen. [appellant sub 3] en anderen voeren voorts aan dat onduidelijk is in hoeverre in de structuurvisie voorziene extra ruimte voor detailhandel rekening is gehouden met verminderde bestedingen vanwege de economische crisis en internetaankopen.

[appellant sub 3] en anderen betogen verder dat toepassing van de wijzigingsbevoegdheid leidt tot leegstand van winkelruimtes elders in Volendam. Deze leegstand zal een negatieve invloed hebben op het woon- en leefklimaat in Volendam.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij de behoefte aan detailhandel heeft gebaseerd op het rapport "Inventarisatie Marktruimte Detailhandel centrum Volendam". Volgens de raad volgt uit dit rapport dat voor detailhandel een uitbreidingsruimte van 6.000 m² brutovloeroppervlak (hierna: bvo) bestaat. De wijzigingsbevoegdheid maakt volgens de raad maximaal 4.510 m² bvo extra mogelijk om voorzichtigheidshalve niet de gehele marktruimte voor detailhandel te benutten.

7.2. De structuurvisie, vastgesteld door de raad in 2007, ziet onder meer op de gewenste detailhandelstructuur in Volendam en Edam. In de structuurvisie staat dat gelet op de nu al sterke en verder groeiende concurrentiepositie van centra in de regio het van belang is dat het modische en overige recreatieve winkelaanbod in het centrum van Volendam wordt uitgebreid. Het bestaande aanbod is relatief klein. Met betrekking tot het Europaplein in Volendam wordt vermeld dat om de gewenste uitbreiding van het recreatieve winkelaanbod te realiseren en de toekomstige functie van het Europaplein te ondersteunen, wellicht grenzend aan of in de directe nabijheid van het plein ruimte kan worden geboden voor winkelontwikkelingen. In de structuurvisie staat over Edam dat het winkelaanbod daar kleinschalig en kleiner is dan gemiddeld. Uitbreiding van het winkelaanbod met dagelijkse artikelen is mogelijk door toevoeging van een sterke trekker in de vorm van een supermarkt in het centrum van Edam.

7.3. In het rapport "Inventarisatie Marktruimte Detailhandel centrum Volendam", dat in opdracht van de raad door WPM Research & Consultancy in 2011 is opgesteld, is onder meer het onderzoek naar de uitbreidingsruimte van detailhandel in het centrum van Volendam in het jaar 2020 neergelegd. In het rapport staat dat uitgaande van de minimumvariant 0 m² en van de maximumvariant 900 m² uitbreidingsruimte in de dagelijkse sector wordt verwacht. Voor de niet dagelijkse sector zal in de minimumvariant ruimte zijn voor 3.800 m² en in de maximumvariant ruimte voor 5.100 m². De cijfers in het rapport zijn weergegeven in bvo.

7.4. Anders dan [appellant sub 3] en anderen betogen, heeft de raad ter onderbouwing van de behoefte aan detailhandel niet de structuurvisie aan de wijzigingsbevoegdheid in artikel 21, lid 21.2, van de planregels ten grondslag gelegd, maar het rapport "Inventarisatie Marktruimte Detailhandel centrum Volendam". In dit rapport is de behoefte aan detailhandel in Volendam berekend. De behoefte aan detailhandel in Edam staat hierin zoverre los van. In hetgeen [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat het rapport "Inventarisatie Marktruimte Detailhandel centrum Volendam" in strijd is met de structuurvisie. Verder is het rapport "Inventarisatie Marktruimte Detailhandel centrum Volendam" in 2011 opgesteld. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, nu in dat jaar reeds sprake was van een economische crisis, deze omstandigheid in het onderzoek naar de behoefte is verdisconteerd. In hetgeen [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling voorts geen aanleiding voor het oordeel dat in het rapport is uitgegaan van een onderschatting van de internetaankopen.

Dat de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels ziet op meer gronden dan de gronden die in de structuurvisie op een daarin opgenomen kaart als kernwinkelgebied zijn aangemerkt, betekent niet dat het plan in strijd met de structuurvisie is vastgesteld. De gronden van [appellant sub 3] en anderen liggen

immers in de directe nabijheid van het Europaplein en zijn op de in de structuurvisie opgenomen kaart aangemerkt als aanloopgebied voor het winkelgebied waar volgens de structuurvisie ook ruimte kan worden geboden voor winkelontwikkelingen.

Indien toepassing wordt gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels wordt 4.510 m² bvo voor detailhandel mogelijk gemaakt. Uit het rapport volgt dat een marktruimte van 3.800 m² tot 6.000 m² bvo voor dagelijkse en niet-dagelijkse detailhandel in het jaar 2020 wordt verwacht. [appellant sub 3] en anderen hebben de conclusies van het rapport dat deze marktruimte wordt verwacht niet gemotiveerd betwist. De raad heeft voorts ter zitting toegelicht dat ook na het jaar 2020 de verwachting bestaat dat het inwoneraantal van de gemeente Edam-Volendam zal toenemen vanwege nieuwbouw van een aantal wijken en dat derhalve een grotere behoefte aan detailhandel zal zijn dan is berekend. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich in zoverre niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat behoefte bestaat aan 4.510 m² bvo voor detailhandel. Derhalve bestaat evenmin aanleiding voor het oordeel dat de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening zal leiden tot een onaanvaardbare situatie in Volendam.

Het betoog faalt.

8. [appellante sub 1] betoogt dat de bereikbaarheid van haar percelen onvoldoende in de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels is gewaarborgd omdat haar percelen dan niet meer via de Zeestraat, maar alleen via de Bokkingstraat bereikbaar zullen zijn. Voorts zullen vrachtwagens en auto's niet meer kunnen keren op de Bokkingstraat. [appellante sub 1] voert verder aan dat de Bokkingstraat onvoldoende capaciteit heeft om het verkeer van en naar de parkeergarage te verwerken.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat indien toepassing wordt gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid de Bokkingstraat als ontsluiting voor bevoorradings voor het bedrijf [appellante sub 1] blijft bestaan. Volgens de raad zal de Bokkingstraat zodanig worden ingericht dat tweerichtingsverkeer mogelijk blijft. Voorts zal een keerlus in gebruik worden genomen op de laad- en loslocatie ter hoogte van de huidige parkeergarage van het Havenhof. Verder zal de in- en/of uitgang van de voorziene ondergrondse parkeergarage aan de Bokkingstraat niet als enige in- en/of uitgang van de parkeergarage functioneren, maar zal tevens een in- en/of uitgang kunnen worden gerealiseerd langs het AMVO-terrein. Hierdoor is volgens de raad sprake van een aanvaardbare verkeerstoename op de Bokkingstraat.

8.2. In het rapport "Ontsluiting en indeling parkeergarage centrum Volendam" van Goudappel Coffeng van 29 november 2012 is het onderzoek naar de ontsluiting van de parkeergarage neergelegd. In het rapport staat dat ontsluiting van de uitgang van een deel van de parkeergarage via de Bokkingstraat goed kan verlopen. Er is sprake van een goede verkeersafwikkeling totdat ongeveer 70% van de garage via de Bokkingstraat wordt afgewikkeld. Daarboven loopt de belasting op het kruispunt snel op. Vervolgens staan in het rapport kruispuntoplossingen om het verkeersaanbod van de parkeergarage af te wikkelen indien ongeveer 70% van het verkeer via de Bokkingstraat wordt afgewikkeld.

8.3. De Afdeling stelt vast dat, gelet op de toegekende bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" de Bokkingstraat ingevolge artikel 12, lid 12.1, onder d, van de planregels ter hoogte van de percelen van [appellante sub 1] in gebruik kan blijven als weg. De raad heeft toegelicht dat deze weg in gebruik kan blijven voor tweerichtingsverkeer. Verder is het realiseren van de voorziene keerlus om het perceel van [appellante sub 1] bereikbaar te houden voor vrachtwagens mogelijk binnen de toegekende bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" en de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2". De raad heeft ter zitting toegelicht dat de keerlus al aanwezig is, maar dat een aantal parkeerplaatsen zal worden opgeheven, zodat meer ruimte ten behoeve van de keerlus wordt gecreëerd. In hetgeen [appellante 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 de keerlus als zodanig ter plaatse zal kunnen functioneren. Voorts heeft de raad toegelicht dat ook in de huidige verkeerssituatie [appellante sub 1] alleen bereikbaar is via de Julianaweg en de Bokkingstraat, omdat een inrijverbod bestaat om de Bokkingstraat in te rijden vanuit de Zeestraat. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ook indien toepassing wordt gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels, de percelen van [appellante sub 1] bereikbaar kunnen blijven.

In het rapport "Ontsluiting en indeling parkeergarage centrum Volendam" staat dat de Bokkingstraat het verkeer goed kan verwerken totdat ongeveer 70% van het verkeer van de parkeergarage via de Bokkingstraat wordt afgewikkeld. De raad heeft aangegeven dat naast de Bokkingstraat ook een in- en/of uitgang langs het AMVO-terrein kan worden gerealiseerd, zoals ook in het rapport wordt aanbevolen. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de ontsluiting van de parkeergarage zodanig kan worden geregeld dat de Bokkingstraat het verkeer goed zal kunnen verwerken.

Het betoog faalt.

9. [appellant sub 3] en anderen betogen dat in het onderzoek naar de verkeerskundige gevolgen ten onrechte wordt geconcludeerd dat de bestaande infrastructuur het verkeer goed kan verwerken. [appellant sub 3] en anderen voeren hiertoe aan dat de Julianaweg en de Populierenlaan in de huidige situatie op vrijdag en zaterdag onvoldoende capaciteit hebben.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de verkeerskundige gevolgen van het plan zijn onderzocht en dat daaruit volgt dat indien verkeerskundige aanpassingen worden gedaan, de bestaande infrastructuur het verkeer goed zal kunnen verwerken.

9.2. In de notitie "Quick Scan Centrumvisie Volendam" van Goudappel Coffeng is het onderzoek neergelegd naar de gevolgen van het centrumplan voor de ontsluiting van het centrumgebied. De notitie is opgesteld in de eerste fase van het onderzoek voor het nieuwe dorpshart. In de notitie staat een tabel waarin de verkeersintensiteit op het drukste uur op zaterdagmiddag is berekend. Voorts is berekend wat de verkeersproductie op het drukste uur op zaterdagmiddag is als gevolg van het plan. In de notitie worden twee varianten voor mogelijke ontsluitingen beschreven. Geconcludeerd wordt dat beide varianten niet voldoen. Gelet daarop worden drie oplossingsmogelijkheden in de notitie beschreven, te weten een enkelstrookse rotonde en twee varianten van een verkeersregelininstallatie.

9.3. [appellant sub 3] en anderen hebben terecht aangevoerd dat in de notitie "Quick Scan Centrumvisie Volendam" wordt geconstateerd dat de doorstroming bij de rotonde bij de Julianaweg en de Zeestraat in de huidige situatie niet toereikend is. [appellant sub 3] en anderen hebben het rapport, voor zover het betreft de mogelijke verkeerskundige aanpassingen om tot een goede ontsluiting te komen indien toepassing wordt gegeven aan de wijzigingsbevoegdheden van artikel 21, leden 21.1 en 21.2, van de planregels, echter niet betwist. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de nodige verkeerskundige aanpassingen voor een goede ontsluiting zullen worden uitgevoerd. Voorts hebben [appellant sub 3] en anderen niet betwist dat het plan daaraan niet in de weg staat. Derhalve ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat een goede ontsluiting mogelijk is. Het betoog faalt.

10. [appellant sub 3] en anderen betogen dat bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels ten onrechte geen plaats meer zal zijn voor de kermis op de Zeestraat.

10.1. Daargelaten de vraag of de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels had moeten voorzien in een specifieke regeling voor het gebruik van gronden voor evenementen, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat een kermis niet plaatsgebonden is. Dat de kermis uitsluitend op de Zeestraat kan worden gehouden hebben [appellant sub 3] en anderen niet aannemelijk gemaakt. Het betoog faalt.

11. [appellant sub 3] en anderen hebben hun betoog dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan, voor zover het de wijzigingsbevoegdheden van artikel 21, leden 21.1 en 21.2, van de planregels niet vaststaat, op geen enkele wijze onderbouwd. Het betoog kan derhalve reeds hierom niet slagen.

12. [appellante sub 1] betoogt dat indien toepassing aan artikel 21, lid 21.2, van de planregels wordt gegeven, dit tot gevolg kan hebben dat haar opslagruimte en de daarvoor liggende parkeerplaatsen in een wijzigingsplan niet meer als zodanig worden bestemd. Volgens [appellante sub 1] komt hierdoor haar bedrijfsvoering in gevaar, omdat zij niet kan voortbestaan zonder de opslagruimte en de daarvoor gelegen parkeerplaatsen die worden gebruikt voor het laden en lossen van vrachtwagens.

[appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 2] betogen dat niet vast staat dat binnen de planperiode

uitvoering zal worden gegeven aan de wijzigingsbevoegdheden.

12.1. Ten aanzien van de opslagruimte op het perceel [locatie 4] stelt de raad zich op het standpunt dat nader overleg voorafgaand aan het wijzigingsplan zal worden gevoerd met [appellante sub 1] over eventuele vrijwillige aankoop van de opslagruimte. Voorts zullen dan alternatieve mogelijkheden voor het bedrijf worden gezien.

12.1.1. Ingevolge artikel 3.1, eerste lid, van de Wro stelt de raad voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven.

Ingevolge het tweede lid wordt de bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, telkens opnieuw vastgesteld.

12.1.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 10 augustus 2011 in zaak nr. 200907149/1/R1) 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 zullen worden verwezenlijkt.

Ten aanzien van het gebouw op het perceel [locatie 4] heeft [appellante sub 1] toegelicht dat dit gebouw noodzakelijk is voor haar bedrijfsvoering. De raad heeft dit ter zitting erkend. Voorts heeft [appellante sub 1] aangegeven dat zij niet bereid is het bedrijf binnen de planperiode te beëindigen of de opslagruimte te verplaatsen. Bij toepassing van artikel 21, lid 21.2, van de planregels voor het perceel [locatie 4] kan het perceel echter niet meer als opslagruimte worden gebruikt.

Ten aanzien van de woningen van [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 2] overweegt de Afdeling als volgt. [appellant sub 3] en anderen hebben ter zitting aangegeven dat zij geen medewerking willen verlenen aan minnelijke verwerving van hun woningen door de gemeente. Hoewel artikel 21, lid 21.2, van de planregels niet uitsluit dat de gronden van [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 2] kunnen worden gebruikt voor het oprichten van woningen, heeft de raad ter zitting toegelicht dat reeds twee aanwezige woningen, waarop de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels rust, zijn aangekocht. De woningen van [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 2] dienen volgens de raad eveneens minnelijk te worden verworven, zodat het gebied op andere wijze kan worden ingericht. De woningen van [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 2] dienen derhalve te worden verwijderd voordat uitvoering kan worden gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid.

Gelet op het voorgaande is niet gebleken dat [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] en anderen binnen de planperiode medewerking zullen verlenen aan de uitvoering van de wijzigingsbevoegdheid. De raad heeft ter zitting te kennen gegeven dat hij niet voornemens is over te gaan tot onteigening van de percelen van [appellante sub 1], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 2]. Derhalve is niet aannemelijk dat hetgeen de raad met de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.2, van de planregels beoogt te bereiken, binnen de planperiode uitvoerbaar zal 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.

Gelet op de samenhang van de wijzigingsbevoegdheid voor de ondergrondse parkeergarage die ten behoeve van de in artikel 21, lid 21.2, van de planregels voorziene bestemmingen is voorzien, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat ook de wijzigingsbevoegdheid van artikel 21, lid 21.1, van de planregels niet binnen de planperiode uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt.

Gebruiks- en bouw mogelijkheden

13. [appellante sub 1] betoogt dat de raad ten onrechte niet is ingegaan op haar zienswijze voor zover het betreft de maximale goothoogte voor het bouwvlak met de bestemming "Bedrijf" voor het perceel [locatie 4].

13.1. In de zienswijzenota is de raad niet ingegaan op de zienswijze van [appellante sub 1] voor zover het betreft de goothoogte voor het bouwvlak met de bestemming "Bedrijf" voor het perceel [locatie 4]. Het bestreden besluit berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering.

De Afdeling ziet evenwel aanleiding om dit gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. Daartoe wordt overwogen dat aannemelijk is dat belanghebbenden niet zijn benadeeld. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad in het verweerschrift alsnog inhoudelijk op de toegekende goothoogte is ingegaan en [appellante sub 1] de mogelijkheid heeft gehad hierop te reageren.

14. [appellante sub 1] betoogt dat de raad ten onrechte de bestemming "Bedrijf" met de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - houtzagerij" en "specifieke vorm van detailhandel - doe het zelf zaak" aan de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en aanduiding "maximum goothoogte (m) = 4" voor het bouwvlak met de bestemming "Bedrijf" voor het perceel [locatie 4] heeft toegekend. [appellante sub 1] voert hiertoe aan dat hij wordt beperkt in zijn gebruiks- en bouw mogelijkheden. Volgens [appellante sub 1] hadden de percelen onder het vorige bestemmingsplan een algemene detailhandelbestemming. [appellante sub 1] voert voorts aan dat de raad een detailhandelbestemming aanvaardbaar acht, omdat in de plantoelichting staat dat verschuivingen in gebruik volgens de raad kunnen worden toegestaan.

14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het huidige gebruik van de gebouwen op de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en de bestaande goothoogte voor het perceel [locatie 4] als zodanig zijn bestemd. De raad acht een algemene detailhandelbestemming ongewenst, omdat de Bokkingstraat zal functioneren als een ontsluitingsstraat en geen extra detailhandel nodig is in aanvulling op het centrumgebied.

14.2. Niet in geschil is dat het huidige gebruik van de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en de bestaande goothoogte voor het perceel [locatie 4] als zodanig zijn bestemd. Nog daargelaten of het voorheen geldende bestemmingsplan ruimere gebruiks- en bouw mogelijkheden toeliet, kunnen aan een voorheen geldend plan geen blijvende rechten worden ontleend. Voor zover [appellante sub 1] betoogt dat zij ruimere gebruiks- en bouw mogelijkheden wenst, overweegt de Afdeling dat [appellante sub 1] niet heeft aangevoerd dat zij een concreet voornemen tot verruiming van het gebruik van de percelen of concrete bouwplannen heeft voor het realiseren van een gebouw met een hogere goothoogte dan 4 m. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemming "Bedrijf" met de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - houtzagerij" en "specifieke vorm van detailhandel - doe het zelf zaak" aan de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] heeft kunnen toekennen. Voorts wordt geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen vasthouden aan een maximale goothoogte van 4 m voor het perceel [locatie 4]. Het betoog faalt.

Conclusie, opdracht en proceskosten

15. In hetgeen [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de vaststelling van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1" ter plaatse van de percelen [locatie 6], [locatie 7] en [locatie 8] en [locatie 4] en de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" ter plaatse van de percelen [locatie 5], [locatie 6], [locatie 7] en [locatie 8] en [locatie 4] en artikel 21, leden 21.1 en 21.2, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, gelezen in samenhang met artikel 3.1, eerste en tweede lid, van de Wro. Gelet op de samenhang tussen voornoemde percelen en de overige gronden waaraan deze aanduidingen zijn toegekend, zal de Afdeling ook die gronden in de vernietiging betrekken. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

16. 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 het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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.

17. De raad dient ten aanzien van [appellante sub 1] en [appellant sub 3] en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 2] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Edam-Volendam van 28 november 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Europaplein / Zeestraat e.o" voor zover het betreft:

- de aanduidingen "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1" en "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2";
- artikel 21, leden 21.1 en 21.2, van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Edam-Volendam op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Edam-Volendam tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellante sub 1] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig 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;

veroordeelt de raad van de gemeente Edam-Volendam tot vergoeding van bij [appellant sub 3] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig 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;

V. gelast dat de raad van de gemeente Edam-Volendam aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

- € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) voor [appellante sub 1] en anderen, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;
- € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 2];
- € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 3] en anderen, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. Z. Huszar, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Huszar
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 maart 2015

533-763.