

Uitspraak 201301966/1/R4

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 4 september 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Leiden
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201301966/1/R4.

Datum uitspraak: 4 september 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Leiden,

en

de raad van de gemeente Leiden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Kooiplein" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] 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 8 juli 2013, waar [appellante], vertegenwoordigd door mr. J.J. Turenhout, advocaat te Alphen aan den Rijn en B. Eradus, en de raad, vertegenwoordigd door mr. A.J.L. Claassen, advocaat te Eindhoven, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting Woningbouwvereniging De Sleutels, vertegenwoordigd door G.R. van de Wijgert, en Projectontwikkelaar Proper-Stok/Heijmans, eveneens vertegenwoordigd door mr. A.J.L. Claassen, voornoemd, gehoord.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een plan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan biedt een juridisch-planologische regeling voor het herinrichten van het Kooiplein en omgeving, waarbij onder meer wordt voorzien in woningen, detailhandel, horeca, maatschappelijke voorzieningen en parkeerplaatsen.

3. [appellante] kan zich niet verenigen met het plan voor zover daarin het bestaande gebruik van en de thans aanwezige bebouwing op haar percelen [locatie 1] en [locatie 2] te Leiden niet als zodanig zijn bestemd. Zij betoogt, onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 16 februari 2005, zaak nr. 200405603/1 en 22 juni 2005, zaak nr. 200405300/1, dat de voor voornoemde percelen beoogde bestemmingen niet uitvoerbaar zijn, omdat het niet aannemelijk is dat het bestaande gebruik wordt beëindigd en de thans aanwezige gebouwen worden verwijderd binnen de planperiode.

3.1. De raad stelt dat de op de percelen van [appellante] aanwezige bebouwing niet past bij de gewenste herontwikkeling van het Kooiplein en omgeving. Volgens de raad is voornoemde verouderde bebouwing te massaal en past deze niet binnen de nieuwe stedenbouwkundige opzet waarbij aansluiting is gezocht bij de nabijgelegen Brede School. Het huidige gebruik van voornoemde percelen als apotheek past volgens de raad wel binnen het plan.

3.2. Aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] zijn, voor zover van belang, de bestemmingen "Gemengd - 4", "Verkeer - Verblijf" en "Water" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder b, van de planregels zijn de voor "Gemengd - 4" aangewezen gronden bestemd voor complexgewijze bebouwing ten behoeve van maatschappelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 1, lid 1.30, wordt onder complexgewijze bebouwing verstaan: bebouwing bestaande uit een samenstel van meerdere hoofdgebouwen (al dan niet gecombineerd met (ondergronds) parkeren en/of bijgebouwen), welke vanwege onderlinge samenhang in massa, uiterlijk en verschijningsvorm als een eenheid kunnen worden beschouwd.

Ingevolge lid 1.52 wordt onder maatschappelijke voorzieningen, voor zover hier van belang, verstaan: voorzieningen ten behoeve van de gezondheidszorg (incl. apotheek).

3.3. Niet in geschil is dat de thans op voornoemde percelen aanwezige bebouwing niet als zodanig is bestemd, nu ter plaatse geen sprake is van complexgewijze bebouwing. Het gebruik van de percelen van [appellante] als apotheek is, alleen voor zover hieraan de bestemming "Gemengd - 4" is toegekend, als zodanig bestemd.

In de uitspraken van 16 februari 2005 en 22 juni 2005 heeft de Afdeling overwogen dat het in de daar aan de orde zijnde situaties niet aannemelijk was dat het gebruik binnen de planperiode zou worden beëindigd dan wel dat het bouwwerk gedurende de planperiode zou worden verwijderd. Gelet daarop had de raad in die situaties geen uitzondering kunnen maken op het uitgangspunt dat bestaand legaal gebruik en legale bouwwerken als zodanig dienen te worden bestemd.

De raad heeft ter zitting toegelicht dat is ingezet op minnelijke verwerving van de gronden van [appellante], wat heeft geleid tot een principe-overeenstemming over de overdracht van voornoemde gronden, maar zo nodig zal worden overgegaan tot onteigening. Gelet hierop acht de Afdeling het aannemelijk dat het bestaande gebruik, voor zover nodig, zal worden beëindigd en de ter plaatse aanwezige bebouwing zal worden verwijderd. De verwijzing van [appellante] naar voornoemde uitspraken treft dan ook geen doel.

Het betoog faalt.

4. [appellante] voert aan dat de raad geen onderzoek heeft verricht naar de actuele (regionale) woningbehoefte en dat hieraan in de plantoelichting, in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro), geen aandacht is besteed. Zij verwijst in dit verband naar de Woonvisie 2011-2020 van de provincie Zuid-Holland (hierna: de Woonvisie) waarin volgens [appellante] wordt geconstateerd dat meer plancapaciteit ten behoeve van het realiseren van woningen aanwezig is dan is benodigd.

4.1. De raad stelt dat voldoende is onderbouwd dat binnen de planperiode behoefte bestaat aan het aantal in het plan voorziene woningen. Het herinrichten van het Kooiplein wordt volgens de raad van regionaal belang geacht en voorziet in een behoefte die zodanig groot is dat ook na realisatie van het plan een tekort aan woningen zal resteren. De raad verwijst in dit verband naar de Woonvisie, het regionale 'Verstedelijkingsprogramma Zuidvleugel 2010-2020' en het aantal voorziene woningen in het vorige bestemmingsplan Leiden Noord, waarvan de planperiode tot 2017 zou lopen. Voorts behelzen de woningbouwmogelijkheden deels vervangende nieuwbouw, aldus de raad.

4.2. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt aan de volgende voorwaarden:

a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;

b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaande stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;

c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, wordt verstaan onder stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 12, lid 12.2, onder 12.2.2, sub m, van de planregels mag het aantal woningen binnen de bestemming "Wonen" maximaal 245 bedragen.

Ingevolge artikel 13, lid 13.2, onder a, mogen in het uitwerkingsgebied met de bestemming "Wonen - Uit te werken 1" maximaal 110 woningen worden gerealiseerd.

Ingevolge artikel 14, lid 14.2, onder 1, mogen in het uitwerkingsgebied met de bestemming "Wonen - Uit te werken 2" maximaal 90 woningen worden gerealiseerd.

4.3. Het plan met uitwerkingsplicht voorziet gelet op voornoemde planregels in maximaal 445 woningen. Het realiseren van voornoemde woningen is een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro.

In de toelichting bij het plan is met verwijzing naar diverse beleidsdocumenten, waaronder provinciale en regionale beleidsdocumenten waaraan concrete onderzoeken ten grondslag liggen naar de woningbehoefte in de regio waartoe Leiden behoort en waarin concreet rekening is gehouden met gebiedsontwikkelingsproject Kooiplein, ingegaan op de behoefte aan de in het plan voorziene woningen.

De raad heeft voorts ter zitting toegelicht dat de cijfers in de verschillende onderliggende beleidsstukken weliswaar niet overeenkomen, maar ten tijde van de vaststelling van het plan vaststond dat de beoogde woningen, gelet op de hoogte van de cijfers en het maximale aantal in het plan opgenomen woningen, voorzien in een concrete behoefte.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellante] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat geen onderzoek is verricht naar de actuele (regionale) woningbehoefte en dat niet is voldaan aan de eisen van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. De verwijzing van [appellante] naar de Woonvisie gaat niet op, nu de desbetreffende passage over de overcapaciteit aan plannen betrekking heeft op de gehele provincie Zuid-Holland en het plan juist voorziet in vervangende nieuwbouw van woningen. Over de door [appellante] ter zitting gemaakt vergelijking met woningbouwprojecten in de gemeente Zuidplas en Valkenburg, wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat in Leiden sprake is van een andere woningbehoefte en het hier gaat om het herstructureren van bestaand stedelijk gebied. In hetgeen [appellante] 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 mogelijkheden die het plan biedt voor woningbouw in een reële behoefte voorzien.

Het betoog faalt.

5. [appellante] voert voorts aan dat onvoldoende inzichtelijk is dat concrete behoefte bestaat aan de in het plan voorziene bedrijfsoppervlakte van 8.000 m² voor maatschappelijke voorzieningen. Volgens haar is het mogelijk dat overcapaciteit ontstaat, hetgeen gezien de uitspraak van de Afdeling van 5 december 2012, zaak nr. [201200385/1/R2](#)) kan leiden tot een toename van leegstand en daarmee tot negatieve gevolgen voor haar ondernemersklimaat.

[appellante] heeft ter zitting haar beroepsgrond beperkt tot een behoefte aan een bedrijfsvloeroppervlakte van 2.100 m² aan maatschappelijke voorzieningen.

5.1. De raad acht het wenselijk de (maatschappelijke) wijkvoorzieningen binnen het plangebied te clusteren, reden waarom het Kooiplein is aangewezen als woonservicezone. Binnen de bestemming "Gemengd - 2", waar het woonservicecentrum is voorzien, is de

bedrijfsvloeroppervlakte voor maatschappelijke voorzieningen gemaximeerd tot 2.100 m², aldus de raad.

5.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, b, d en e, zijn de voor "Gemengd - 2" aangewezen gronden bestemd voor complexgewijze bebouwing ten behoeve van maatschappelijke voorzieningen, wonen, in- en uitritten ten behoeve van parkeervoorzieningen en laad- en losvoorzieningen.

Ingevolge lid 4.2, onder 4.2.1, sub h, mag de bedrijfsvloeroppervlakte van de functie uit artikel 4, lid 4.1, onder a, maximaal 2.100 m² bedragen.

5.3. In de plantoelichting staat dat ter invulling van de in de 'Nota wonen, zorg en welzijn' uit 2004 geformuleerde ambities ten aanzien van het combineren van de beleidsterreinen wonen, zorg en welzijn, in de 'Nota winkelen, wonen, welzijn en zorg' uit 2008 is gekozen voor het realiseren van zeven zogenoemde woonservicezones in Leiden. Voorzieningen ten behoeve van wonen, welzijn, zorg en winkelen dienen zoveel mogelijk binnen deze woonservicezones te worden geclusterd. Eén van de aangewezen woonservicezones is het 'Kooiplein e.o.'. Via dit bestemmingsplan wordt een uitbreiding van het winkelcentrum met daarbij het intensiveren van maatschappelijke functies en andere wijkfuncties én woningbouw mogelijk gemaakt. De ontwikkeling van het Kooiplein past dan ook binnen de ambitie van het ontwikkelen van een woonservicezone, aldus de plantoelichting.

Voor genoemd woonservicecentrum is binnen de bestemming "Gemengd - 2" voorzien met een bedrijfsvloeroppervlakte van maximaal 2.100 m². De raad heeft ter zitting toegelicht dat voor genoemd aantal m² bedrijfsvloeroppervlakte is gebaseerd op de binnen het plangebied thans aanwezige functies die worden geclusterd binnen het woonservicecentrum. Voor zover [appellante] ter zitting heeft betoogd dat het clusteren van maatschappelijke functies binnen het beoogde woonservicecentrum niet uitvoerbaar is, overweegt de Afdeling dat, hoewel het woonservicecentrum binnen de bestemming "Gemengd - 2" is voorzien, artikel 4, lid 4.1, van de planregels flexibiliteit biedt ten aanzien van de mogelijke functies binnen voornoemde bestemming en de raad ter zitting heeft toegelicht dat zo nodig een andere functie ter plaatse zal worden gerealiseerd.

Gelet op het voorgaande heeft [appellante] niet aannemelijk gemaakt dat de in het plan voorziene bedrijfsvloeroppervlakte ten behoeve van maatschappelijke voorzieningen binnen de bestemming "Gemengd - 2" niet volledig kan worden benut. Haar verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 5 december 2012 treft dan ook geen doel, nu, anders dan het geval was in de zaak die in voornoemde uitspraak aan de orde was, de Afdeling geen aanleiding ziet voor het oordeel dat het plan leidt tot een overcapaciteit. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand niet in redelijkheid mocht uitgaan van het kunnen benutten van het in het plan voorziene maximaal aantal m² aan maatschappelijke voorzieningen.

6. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenvergoeding bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. H.E. Postma, ambtenaar van staat.

w.g. Helder w.g. Postma
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 september 2013

539-690.