

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BW9575
Datum uitspraak	27 juni 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 oktober 2010, voor zover thans van belang, heeft de raad het bestemmingsplan "De Kwinkelier Bilthoven" vastgesteld.

Volledige tekst

201100381/1/R2.

Datum uitspraak: 27 juni 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid B.V. Nederlandsche Woningfinanciering Maatschappij (hierna: Newomij), gevestigd te Naarden,
2. Ondernemersvereniging Hessenweg-Looydijk, gevestigd te De Bilt, en anderen (hierna: Hessenweg-Looydijk en anderen),
appellanten,

en

de raad van de gemeente De Bilt,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 oktober 2010, voor zover thans van belang, heeft de raad het bestemmingsplan "De Kwinkelier Bilthoven" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Newomij bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 10 januari 2011, en Hessenweg-Looydijk en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 februari 2011, beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Newomij en Hessenweg-Looydijk hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 april 2012, waar Newomij, vertegenwoordigd door mr. F.H.A.M. Thunnissen, advocaat te Amsterdam, Hessenweg-Looydijk en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.W.O. Croockewit, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. A.J. Meeuwissen en C.W. de Rooij, zijn verschenen.

Tevens zijn ter zitting als partij gehoord Synchroon Ontwikkelaars B.V. en Kerckebosch

Beleggingsmaatschappij B.V., vertegenwoordigd door mr. R.J.G. Bäcker, advocaat te Rotterdam.

2. Overwegingen

Het plan

2.1. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor het gebied van het winkelcentrum De Kwinkelier in Bilthoven. Met het plan wordt beoogd het winkelcentrum te herontwikkelen, te renoveren en het winkelvloeroppervlak te verruimen. Daarnaast voorziet het plan in de uitbreiding van de bij het winkelcentrum behorende parkeergarage en de toevoeging van woningen aan het winkelcentrum.

Het beroep van Newomij

2.2. Newomij richt zich tegen het plan voor zover dat twee supermarkten in het plangebied mogelijk maakt.

Newomij is eigenares van een winkelpand, dat grenst aan het plangebied, waarin een supermarkt en een bloemenwinkel zijn gevestigd met daarboven huurappartementen. De supermarkt is verhuurd aan de Aldi.

Afzonderlijke vaststelling bestemmingsplan

2.3. Newomij voert aan dat slechts een deel van het centrum in het plangebied is opgenomen, terwijl bij alle onderzoeken en vooroverleggen is uitgegaan van een integraal plan voor het gehele centrum van Bilthoven. Newomij betoogt dat naar de bij de afzonderlijke vaststelling relevante planologische aspecten geen onderzoek is gedaan. Voorts voert Newomij aan dat over de afzonderlijke vaststelling van het onderhavige bestemmingsplan ten onrechte geen vooroverleg heeft plaatsgevonden als bedoeld in artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Tevens stelt Newomij dat haar winkelpand ten onrechte buiten het plan is gehouden.

2.3.1. De raad voert aan dat het bestemmingsplan in de voorontwerpfase deel heeft uitgemaakt van een bestemmingsplan dat zag op een groter plangebied. Hierop en hierover zijn conform artikel 3.1.1 van de Bro inspraak en overleg gevoerd. Uit een oogpunt van voortgang van de uitvoering en realisatie in verschillende fasen is het voorontwerp in drie afzonderlijke bestemmingsplannen opgesplitst. Het onderhavige bestemmingsplan behelst een gebied dat grotendeels in handen is van één eigenaar die het gebied wenst te ontwikkelen. Aan de opsplitsing liggen geen inhoudelijke redenen ten grondslag waarover instanties in het kader van artikel 3.1.1 van het Bro zouden moeten worden gehoord. De toelichting van de drie afzonderlijke bestemmingsplannen is grotendeels gelijk gehouden omdat de onderzoeken voor het totale gebied zijn gedaan. Daarnaast bevat ieder plan eigen planspecifieke aanvullingen en een afzonderlijke zienswijzennota.

2.3.2. Ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro pleegt het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan daarbij overleg met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn.

Blijkens de artikelsgewijze toelichting uit de nota van toelichting bij het Bro (nota van toelichting, blz. 28 en 29; Stb. 2008, 145) dient het overleg voorgeschreven in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro in een redelijke verhouding te staan tot de aard en omvang van het bestemmingsplan. Volgens de toelichting zal kunnen worden volstaan met een simpel

overleg of zal wellicht zelfs geen overleg behoeven plaats te vinden indien het gaat om een bestemmingsplanherziening van geringe omvang dan wel van in planologisch opzicht ondergeschikt belang, waarbij niet of in geringe mate een herschikking van de betrokken belangen aan de orde is.

Uit de plantoelichting en de daarbij behorende bijlagen volgt dat in het voortraject van de totstandkoming van het plan overleg als bedoeld in artikel 3.1.1 van het Bro heeft plaatsgevonden ten aanzien van een voorontwerpbestemmingsplan dat zag op het gehele centrumgebied Bilthoven. Vervolgens is overgegaan tot opsplitsing van het centrumgebied Bilthoven in drie deelgebieden, waarvoor afzonderlijke bestemmingsplannen zijn vastgesteld, waaronder het onderhavige bestemmingsplan. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit geringe ruimtelijke gevolgen heeft. Hierbij heeft de raad kunnen betrekken dat aan deze opsplitsing geen inhoudelijke redenen ten grondslag hebben gelegen, doch deze uitsluitend was ingegeven ten behoeve van de voortgang van de uitvoering en de fasering daarin. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat de plaatsgevonden hebbende opsplitsing van het voorontwerpbestemmingsplan van het gehele centrumgebied in een drietal bestemmingsplannen voor de deelgebieden, waarvan het onderhavige bestemmingsplan één van de resultanten is, aangemerkt kan worden als zijnde in planologisch opzicht van ondergeschikt belang, waarbij slechts in geringe mate een herschikking van de betrokken belangen aan de orde is. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro.

2.3.3. Voor zover Newomij betoogt dat, nu de ontwikkelingen waarop het plan ziet, deels waren voorzien in het voorontwerpbestemmingsplan "Centrumgebied Bilthoven" en dat voorontwerpplan vervolgens ten onrechte is opgesplitst in drie bestemmingsplannen, overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 3.8, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), voor zover hier van belang, op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing is. De procedure inzake de vaststelling van een bestemmingsplan vangt aan met de terinzagelegging van het ontwerp ervan. Hetgeen hieraan voorafgaat kan geen gevolgen hebben voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en de daaruit voortvloeiende besluiten.

2.3.4. Gelet op de systematiek van de Wro komt de raad in beginsel een grote mate van beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd is met het recht.

De omstandigheid dat voor de ontwikkeling van het centrumgebied Bilthoven drie afzonderlijke bestemmingsplannen zijn vastgesteld, betekent niet dat ter zake geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Newomij heeft niet aannemelijk gemaakt dat de samenhang tussen de deelgebieden het winkelcentrum De Kwinkelier, Emmaplein/Vinkenplein - binnen het plangebied van laatstbedoeld plan het winkelpand van Newomij valt - en het Stationsgebied en de daarin voorziene ontwikkelingen zodanig zijn dat voor deze deelgebieden niettemin één plan vastgesteld had moeten worden. De raad heeft daarbij van belang mogen achten dat in de deelgebieden verschillende vraagstukken spelen die invloed kunnen hebben op de voortgang van de uitvoering en een fasering daarin wenselijk maakt. Voorts heeft de raad bij zijn keuze om de ontwikkeling van het winkelcentrum De Kwinkelier als afzonderlijke ontwikkeling van de overige ontwikkelingen in het centrumgebied Bilthoven te zien, in aanmerking kunnen nemen dat sprake is van één ontwikkelaar die in het plangebied een omvangrijke grondpositie heeft. Meer in het bijzonder

bestaat geen grond voor het oordeel dat het buiten het winkelcentrum De Kwinkelier gelegen winkelpand van Newomij in het onderhavige plan had moeten worden opgenomen. In dat verband heeft de raad van belang mogen achten dat, zoals is neergelegd in het Masterplan centrum Bilthoven van januari 2009, voor de Vinkenlaan, waaraan het pand van Newomij is gelegen, een meer kleinschaliger, hoogwaardiger invulling, zowel qua gevelbeeld als branchering, is beoogd. De supermarktfuncties, waarop Newomij doelt, kunnen ook in onderlinge samenhang worden beschouwd zonder dat deze in één bestemmingsplan zijn opgenomen.

De Afdeling ziet evenmin aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de beoordeling van dit plan ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de specifieke planologische aspecten daarvan. Dat de aan het plan ten grondslag liggende onderzoeken betrekking hebben op het gehele centrumgebied, is daartoe onvoldoende. Newomij heeft niet aannemelijk gemaakt dat de rapporten, waarin de resultaten van deze onderzoeken zijn neergelegd en die als bijlage bij het plan zijn opgenomen, niet op het afzonderlijke deelgebied van het winkelcentrum De Kwinkelier kunnen worden toegepast en in dat verband gebreken dan wel leemten in kennis vertonen. De raad heeft dan ook in redelijkheid genoemde rapporten aan het bestreden besluit ten grondslag mogen leggen.

Aanduiding 'supermarkt'

2.4. Newomij betoogt dat het plan een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening ongewenste situatie mogelijk maakt, nu daarin wordt voorzien in de mogelijkheid om binnen het plangebied twee supermarkten te realiseren, hetgeen tezamen met de supermarkt in het door haar verhuurde winkelpand leidt tot drie supermarkten binnen een te kleine straal.

2.4.1. De raad wijst erop dat het voorheen geldende bestemmingsplan "Uitwerkingsgebied Bilthoven Centrum II 1978" geen beperkingen kende met betrekking tot branchering en dat daarbinnen dus in beginsel meer dan 4.000 m² voor supermarkten in gebruik zou kunnen worden genomen en dat het onderhavige plan wel een beperking stelt met betrekking tot de totale omvang van het vloeroppervlak van supermarkten in het plangebied. De raad stelt zich voorts op het standpunt dat, ook indien ervan wordt uitgegaan dat de thans in het winkelpand van Newomij gevestigde supermarkt de Aldi zal verhuizen naar de nieuwe bebouwing in het winkelcentrum De Kwinkelier en zich in het winkelpand van Newomij wederom een supermarkt vestigt, dit niet zal leiden tot ontwrichting van de detailhandel.

2.4.2. Zoals de Afdeling onder meer heeft overwogen in haar uitspraken van 10 juni 2009, in zaak nr. 200808122/1/R3 en van 2 december 2009 in zaak nr. 200901438/1/R3 komt voor de vraag of sprake is van een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau geen doorslaggevende betekenis toe aan de vraag of sprake is van overaanbod in het verzorgingsgebied en mogelijke sluiting van bestaande detailhandelsvestigingen, maar is het doorslaggevende criterium of voor de inwoners van een bepaald verzorgingsgebied een voldoende voorzieningenniveau behouden blijft in die zin dat zij op een aanvaardbare afstand van hun woning hun dagelijkse boodschappen en geregelde inkopen kunnen doen.

2.4.3. Ingevolge artikel 3, onder 3.1 sub d, van de planregels zijn de voor 'Centrum -2' aangewezen gronden uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'supermarkt' bestemd voor een supermarkt. Op de verbeelding zijn op een tweetal plaatsen gronden aangeduid als 'supermarkt'.

Voor zover het betoog van Newomij aldus moet worden begrepen dat het plan concurrentie tot gevolg heeft vanwege de mogelijkheid van vestiging van drie supermarkten binnen een beperkte straal, wordt overwogen dat in beginsel geen aanleiding bestaat om in het kader

van een goede ruimtelijke ordening ter zake regulerend op te treden. Slechts in het geval zich een duurzame ontvruchting van het voorzieningenniveau zal voordoen is hiervoor plaats. Newomij heeft noch in het beroepschrift, noch ter zitting aannemelijk gemaakt dat de mogelijkheden die het plan biedt voor de vestiging van twee supermarkten in het plangebied zal leiden tot het verdwijnen van een zodanig deel van het winkelaanbod dat voor de inwoners van het verzorgingsgebied wezenlijke beperkingen zullen ontstaan bij het doen van hun dagelijkse inkopen. Voor zover Newomij betoogt dat een extra supermarkt in het winkelcentrum ertoe zal leiden dat een supermarkt zal moeten sluiten en dat leegstand zal ontstaan, wordt overwogen dat het vorige bestemmingsplan geen beperkingen bevatte ten aanzien van de mogelijkheid van het vestigen van een supermarkt in het plangebied. In de plantoelichting is vermeld dat in het onderhavige plan bewust is gekozen voor maximaal twee supermarkten om te voorkomen dat vanwege concurrentie grote panden leeg komen te staan. De raad heeft het plan vastgesteld in de wetenschap dat in het pand van Newomij een supermarkt is gevestigd en dat volgens het daar geldende bestemmingsplan dat bestaande gebruik niet wordt uitgesloten. Voorts wordt overwogen dat het voor het pand van Newomij geldende bestemmingsplan niet alleen in een supermarkt voorziet, maar in detailhandel en dat niet aannemelijk is dat dat pand of die gronden niet voor dergelijke andere vormen van detailhandel zouden kunnen worden aangewend.

Parkeren en bevoorrading

2.5. Newomij betoogt dat met haar belangen onvoldoende rekening is gehouden, nu parkeerplaatsen zullen verdwijnen en de bevoorradingsmogelijkheden van haar winkelpand zullen worden verslechterd.

2.5.1. De raad voert aan dat de aan Newomij toebehorende bebouwing bereikbaar zal blijven voor autoverkeer doordat de parkeergarage onder het in het plan voorziene winkelcentrum zal worden uitgebreid en gerenoveerd.

2.5.2. Het betoog van Newomij dat door de afsluiting van de Vinkenlaan voor het autoverkeer en de verdwijning van het parkeerterrein op het Vinkenplein haar winkelpand voor klanten aanzienlijk moeilijker te bereiken is en de bevoorradingsmogelijkheden van het pand worden verslechterd, kan niet leiden tot vernietiging van het besluit, nu de Vinkenlaan en het Vinkenplein buiten de plangrenzen van het bestemmingsplan vallen en derhalve de afsluiting van de Vinkenlaan voor autoverkeer en de verdwijning van parkeerplaatsen op het Vinkenplein niet door dit plan mogelijk worden gemaakt. Voor zover Newomij er op heeft gewezen dat het plan ten onrechte de mogelijkheid van bevoorrading van haar winkelpand via de achterzijde uitsluit, overweegt de Afdeling dat ter zitting is komen vast te staan dat het pand van Newomij wordt ontsloten via de voorzijde ervan zodat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat in het plan niet behoefde te worden voorzien in een bevoorradingsmogelijkheid aan de achterzijde van dat pand door middel van een doortrekking van de bestemming "Verkeers- Verblijfsgebied" langs de noordwestelijke plangrens. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad ter zitting de toezegging heeft gedaan dat zij erop zal toezien dat het winkelpand van Newomij bereikbaar blijft voor bevoorrading via de voorzijde van het pand. In het plangebied zijn parkeerplaatsen voorzien onder de bebouwing ter plaatse van De Kwinkelier. Newomij heeft niet aannemelijk gemaakt dat die parkeerplaatsen niet ook zouden kunnen dienen ten behoeve van de bereikbaarheid van autoverkeer van haar naast dat voorziene winkelcentrum gelegen winkelpand.

Economische uitvoerbaarheid

2.6. Newomij betoogt dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de economische

uitvoerbaarheid van het plan. In het plan is een groot aantal woningen opgenomen dat het plan volgens haar kennelijk haalbaar moet maken, maar waarvan de verkoopbaarheid ernstig moet worden betwijfeld, aldus Newomij. Volgens Newomij moet om die reden de economische uitvoerbaarheid reeds bij voorbaat onaannemelijk worden geacht. Voorts is volgens Newomij door de raad korting gegeven op de verkoopprijs van de gronden, hetgeen is aan te merken als (verboden) staatssteun.

2.6.1. De raad voert aan dat met de ontwikkelaar Synchron Ontwikkelaars B.V. een exploitatieovereenkomst is gesloten. Voorts is voor het plangebied een zelfstandige grondexploitatie vastgesteld. De raad wijst op de plantoelichting, waarin uiteengezet is dat de herstructurering van het winkelcentrum hoofdzakelijk wordt gefinancierd vanuit de exploitatieovereenkomst. De raad stelt zich op het standpunt dat zowel wat betreft de herstructurering van het winkelcentrum als de woningen, het plan voorziet in een behoefte. De aanpassing van de openbare ruimte, hetgeen marginale kosten betreft, wordt deels vanuit de overeenkomst en deels vanuit de exploitatieopzet De Kwinkelier betaald. De gronden zijn verkocht tegen reële marktprijzen, zodat van verboden staatssteun geen sprake is, aldus de raad.

2.6.2. Ingevolge artikel 3.1.6, eerste lid en onder f, van het Bro, gaan een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor vergezeld van een toelichting, waarin de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan zijn neergelegd.

2.6.3. Voor zover het betoog van Newomij aldus moet worden begrepen dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan onvoldoende is verantwoord, overweegt de Afdeling dat in de plantoelichting is vermeld dat ten behoeve van de ontwikkeling van het winkelgebied en de daarvan deel uitmakende woningen tussen de gemeente en Synchron Ontwikkelaars B.V. een overeenkomst is gesloten. In die overeenkomst zijn ook afspraken neergelegd met betrekking tot de realisering van de ontwikkeling in financieel-economisch opzicht. De raad heeft bovendien onweersproken gesteld dat een zakelijke beschrijving van die overeenkomst ter inzage heeft gelegen. Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat ten aanzien van de verantwoording van de financiële uitvoerbaarheid van het plan aan de wettelijke vereisten is voldaan.

2.6.4. 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 de planperiode van in beginsel tien jaar.

2.6.5. De raad heeft toegelicht dat de bouw van woningen binnen het plangebied onderdeel uitmaakt van de vergroting van het woningbestand in de gemeente De Bilt met circa 1200 woningen tot 2015 om daarmee de doelstelling, neergelegd in het Regionale Structuurplan en de gemeentelijk Woonvisie 2006-2015 om het tekort aan woningen terug te dringen, te bereiken. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat een actualisering van de Woonvisie in voorbereiding is, doch dat vooralsnog geen aanknopingspunten bestaan dat tot een wezenlijk andere doelstelling zal worden gekomen. Volgens artikel 2, lid 2.2., van de koop-/realisatieovereenkomst plangebied Kwinkelier van juni 2009 gesloten tussen de gemeente De Bilt en Synchron Ontwikkelaars B.V. heeft Synchron Ontwikkelaars B.V. zich ertoe verplicht om onder haar verantwoordelijkheid en voor haar rekening en risico de ontwikkeling van het winkelgebied De Kwinkelier te realiseren waaronder onder meer de bouw van circa 90 koopwoningen en 30 huurwoningen. Ter zake is in die overeenkomst vastgelegd, voor

zover thans relevant, dat Synchron Ontwikkelaars B.V. verplicht is de start van die bouw aan te vangen zodra 60% van het aantal in die overeenkomst voorziene koopwoningen is voorverkocht en dat op dat moment ook de noodzakelijke eigendomsoverdracht van de betrokken gronden aan Synchron Ontwikkelaars B.V. zal plaatsvinden. Mede gezien de door de raad onderbouwde behoefte aan woningen in de gemeente De Bilt, bestaat in hetgeen Newomij heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet heeft kunnen aannemen dat binnen de planperiode minimaal 54 van die in die overeenkomst voorziene en door het plan mogelijk gemaakte koopwoningen, gezien hun prijsklasse, ligging in het centrum van Bilthoven en de schaal, zouden kunnen worden verkocht en aldus ontwikkeling, als mogelijk gemaakt door het plan, niet zou kunnen.

2.6.6. Wat betreft het betoog van Newomij ten aanzien van ongeoorloofde staatssteun wordt overwogen dat aan het hiervoor in 2.6.4. geformuleerde criterium niet reeds is 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.

Zo al zou worden aangenomen dat Synchron Ontwikkelaars B.V. bij de aankoop van gronden in het plangebied door middel van steunmaatregelen van overheidswege zou zijn begunstigd op een zodanige wijze dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun, dan is voldoende aannemelijk geworden dat Synchron Ontwikkelaars B.V. de in het plan voorziene ontwikkeling toch zal realiseren. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat Synchron Ontwikkelaars B.V. ter zitting heeft verklaard ook het bestemmingsplan te zullen uitvoeren indien daarmee voor haar hogere kosten zouden zijn gemoeid dan thans voorzien in verband met ter zake plaatsgevonden hebbende ongeoorloofde staatssteun en dat zij daartoe ook in staat zal zijn. Mede gelet op de ter zitting aan de orde gekomen zijnde schattingen van die kosten bestaat geen aanleiding dit standpunt van Synchron Ontwikkelaars B.V. onaannemelijk te achten. 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.

Het betoog faalt.

Het beroep van Hessenweg-Looydijk en anderen

2.7. Hessenweg-Looydijk en anderen richten zich tegen het plan voor zover dat voorziet in de uitbreiding van het winkelcentrum.

Belanghebbendheid

2.8. Met betrekking tot het betoog van Synchron Ontwikkelaars B.V. dat Hessenweg-Looydijk en anderen niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt bij het bestreden besluit, overweegt de Afdeling het volgende.

2.8.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro kan een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

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

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede

beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.8.2. Het beroep van Hessenweg-Looydijk en anderen is onder meer ingesteld door de Ondernemersvereniging 'Het Kleine Dorp'. Vast staat dat de Ondernemersvereniging niet een bij notariële akte opgerichte rechtspersoon is en niet over eigen statuten beschikt. Derhalve moet worden beoordeeld of de Ondernemersvereniging kan worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid als bedoeld in artikel 2:26 van het Burgerlijk Wetboek. Blijkens het verhandelde ter zitting heeft de Ondernemersvereniging vijf leden, een voorzitter die als woordvoerder optreedt en komen de leden samen indien daarvoor aanleiding bestaat. Uit de stukken blijkt dat de Ondernemersvereniging is opgericht met als doel de behartiging van de collectieve belangen van haar leden, zijnde ondernemers gevestigd aan de Bilderdijklaan gelegen ten noorden van Bilthoven centrum, en dat ter uitvoering van deze doelstelling de vereniging onder meer structureel en op kenbare wijze als zelfstandige eenheid deelneemt aan verschillende overlegvormen, met onder andere het gemeentebestuur.

Gelet op het voorgaande bezien in onderling verband en samenhang dient de Ondernemersvereniging te worden aangemerkt als een organisatorisch verband dat is opgericht voor een bepaald doel en als zodanig deelneemt aan het rechtsverkeer. De Ondernemersvereniging voldoet derhalve aan de in de uitspraak van 12 maart 2008 in zaak nr. 200704378/1 genoemde vereisten om te kunnen worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid.

2.8.3. Het beroep van Hessenweg-Looydijk en anderen is voorts ingesteld door de Ondernemersvereniging Hessenweg-Looydijk en de Middenstandsvereniging Maartensdijk.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de statuten stelt de Ondernemersvereniging Hessenweg-Looydijk zich ten doel het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van de in het ondernemersgebied Hessenweg-Looydijk gevestigde ondernemingen. Ingevolge het tweede lid tracht de vereniging dit doel te bereiken door onder meer het bevorderen van samenwerking, contact en beraad tussen leden onderling, het voeren van effectieve reclame, het onderhouden van contacten met overheidsinstanties, en het nemen van andere wettige maatregelen.

Ingevolge artikel 2 van de statuten stelt de Maartendijkse Middenstandsvereniging zich ten doel het behartigen van de zakelijke belangen van de winkeliers in Maartensdijk en al hetgeen met één en ander rechtstreeks of zijdelings verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn alles in de ruimste zin des woords. De Maartendijkse Middenstandsvereniging tracht dit doel onder meer te bereiken door het onderhouden van contacten tussen de leden, het organiseren van ledenvergaderingen, het vertegenwoordigen van de belangen van winkeliers in het grondgebied van de voormalige gemeente Maartensdijk.

Anders dan Synchron Ontwikkelaars B.V. heeft betoogd is de statutaire doelstelling van de Ondernemersvereniging Hessenweg-Looydijk, noch die van de Maartendijkse Middenstandsvereniging te algemeen geformuleerd, nu die doelstelling functioneel is beperkt tot de behartiging van de belangen van de ondernemers gevestigd in het ondernemersgebied Hessenweg-Looydijk respectievelijk Maartensdijk.

2.8.4. Het beroep van Hessenweg-Looydijk is ten slotte ingesteld door PLUS Bilthoven B.V. te Bilthoven.

2.8.5. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling is degene wiens concurrentiebelang

rechtstreeks is betrokken bij een besluit, belanghebbende bij dit besluit. Dit geldt ongeacht de vraag of het concurrentiebelang bij het nemen van dit besluit een rol kan spelen. Op grond van de stukken, in het bijzonder het rapport 'Marktruimte voor het Centrumplan Bilthoven' van juni 2009, waarin de bevindingen van het in opdracht van de gemeente verrichte distributieplanologisch onderzoek (hierna: DPO) zijn vastgelegd, en het verhandelde ter zitting acht de Afdeling het aannemelijk dat de winkeliers die zich zullen vestigen in het in het plan voorziene winkelcentrum De Kwinkelier en de winkeliers ter plaatse van de Hessenweg-Looydijk en anderen hetzelfde verzorgingsgebied zullen hebben en zich ten minste gedeeltelijk tot dezelfde klantenkring zullen richten. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in de aan het bestemmingsplan ten grondslag liggende berekeningen naar de marktruimte voor het daarin voorziene winkelcentrum ervan is uitgegaan dat Bilthoven centrum een functie vervult voor de gehele gemeente De Bilt. Gelet op het vorenstaande kan er naar het oordeel van de Afdeling van worden uitgegaan dat Hessenweg-Looydijk en anderen vanwege hun concurrentiebelangen als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb bij het bestreden besluit kunnen worden aangemerkt.

Duurzame ontwrichting

2.9. Volgens Hessenweg-Looydijk en anderen heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de voorgenomen uitbreiding van het winkelcentrum relatief beperkt is. Hessenweg-Looydijk en anderen betogen dat de in het plan voorziene uitbreiding leidt tot een duurzame ontwrichting van de concurrerende centra in de gemeente. In dit verband wijzen zij erop dat de huidige markt reeds in evenwicht is, hetgeen wordt bevestigd door het DPO neergelegd in het rapport 'Marktruimte voor het Centrumplan Bilthoven, Actualisatie DPO Bilthoven Centrum' van juni 2009 en het conceptrapport 'Detailhandelsbeleid De Bilt' van 20 april 2010. In de berekeningen ter onderbouwing van de mogelijke marktruimte dan wel het draagvlak voor de uitbreiding is volgens Hessenweg-Looydijk en anderen uitgegaan van onjuiste gegevens. Volgens Hessenweg-Looydijk en anderen heeft de raad miskend dat in plaats van een uitbreiding, een kwalitatieve verbetering van het winkelcentrum noodzakelijk is.

2.9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet leidt tot een duurzame ontwrichting van de omliggende centra. In dit verband wijst de raad op het DPO, dat is overgenomen in de Detailhandelsvisie van 2010. Uit het DPO blijkt dat in het zogenoemde middenscenario waarin is uitgegaan van een realistische groei van de koopkrachtbinding naar 30 % dagelijkse artikelen en 33 % niet dagelijks, en een ongewijzigde koopkrachttoevloeiing, ruimte is voor 6.700 m² bruto vloeroppervlak (hierna: bvo) extra detailhandel. De uitbreiding van het winkelvloeroppervlak binnen het bestemmingsplan De Kwinkelier is 4.500 m² terwijl de totale uitbreiding van het vloeroppervlak binnen het hele centrumgebied 6.000 m² bvo is. Het bestemmingsplan leidt volgens de raad niet tot wezenlijke beperkingen bij het doen van aankopen binnen een bepaald verzorgingsgebied. Uit het DPO blijkt wel dat de opwaardering van het winkelcentrum De Kwinkelier enige gevolgen kan hebben voor de omliggende centra, doch dat die centra ook kunnen profiteren van de verbeterde retailpositie van De Kwinkelier, aldus de raad.

2.9.2. Ter analyse van de detailhandelstructuur van Bilthoven is in 2005 in opdracht van de gemeente een DPO uitgevoerd, dat in juni 2009 is geactualiseerd en is vastgelegd ten behoeve van het Detailhandelsbeleid 2010-2020. De bevindingen van de actualisatie van het DPO zijn neergelegd in het rapport 'Marktruimte voor het Centrumplan Bilthoven' van 2009. In dit rapport is vermeld dat behoefte is aan revitalisering en extra winkelruimte ter

voorkoming van koopkrachtafvloeiing. Volgens het rapport zal de beoogde uitbreiding en kwaliteitsimpuls van Bilthoven centrum de concurrentiepositie van dit winkelgebied in de regio versterken en vooral effect hebben op de omzetten van winkelgebieden in de omgeving die een vergelijkbare functie vervullen zoals onder meer de Hessenweg in De Bilt. Vermeld is evenwel dat het effect op de totale bestedingen beperkt zal zijn en dat de Hessenweg ook kan profiteren van een verbeterde retailpositie van de gemeente De Bilt. In het rapport wordt geconcludeerd dat de kwantitatieve uitbreiding relatief beperkt is en naar verwachting niet zal leiden tot duurzame ontwrichting van de concurrerende centra. Aangaande de bezwaren van Hessenweg-Looydijk en anderen inzake de volgens dit onderzoek berekende bestaande marktruimte stelt de Afdeling voorop dat hier ter beoordeling staat of het bestreden plandeel dat een uitbreiding van het winkelcentrum mogelijk maakt, strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In dat kader kunnen bezwaren ingegeven door concurrentievrees geen doorslaggevende rol spelen. Evenmin kan doorslaggevend zijn of voor de voorziene detailhandelsvestiging marktruimte bestaat en of die tot overaanbod in het verzorgingsgebied en mogelijke sluiting van bestaande detailhandelsvestigingen zal leiden. Zoals hiervoor onder 2.4.2 is overwogen, is in dit verband het doorslaggevende criterium of voor de inwoners van een bepaald gebied een voldoende voorzieningenniveau behouden blijft in die zin dat zij op een aanvaardbare afstand van hun woning hun dagelijkse boodschappen en geregelde inkopen kunnen doen. Uit de overgelegde stukken is gebleken dat de raad uitgaat van het voornemen om het winkelvloeroppervlak van het winkelcentrum De Kwinkelier met 4.500 m² uit te breiden. Hessenweg-Looydijk en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat deze uitbreiding zal leiden tot het verdwijnen van een zodanig deel van het bestaande winkelaanbod in de directe omgeving dat voor een relevant gedeelte van de inwoners in het verzorgingsgebied wezenlijke beperkingen zullen ontstaan bij het doen van hun dagelijkse en geregelde inkopen. Gelet op het voorgaande overweegt de Afdeling dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau niet behoeft te worden gevreesd. Dat uitbreiding van de detailhandel in het winkelcentrum De Kwinkelier kan leiden tot verminderde omzet bij concurrerende winkelcentra in de gemeente De Bilt, dan wel tot sluiting van een of meer winkels, leidt niet tot een ander oordeel, aangezien een overaanbod, wat daar ook van zij, op zich niet impliceert dat het voorzieningenniveau in de gemeente De Bilt wordt ontwricht.

Economische uitvoerbaarheid

2.10. Ter zitting hebben Hessenweg-Looydijk en anderen zich op het standpunt gesteld dat de economische uitvoerbaarheid van het plan onvoldoende is gewaarborgd. In dit verband voeren zij aan dat gebouwd wordt voor langdurige leegstand.

2.10.1. Verwezen wordt naar hetgeen reeds hiervoor in 2.6.3 en volgende is overwogen. De Afdeling neemt hierbij nog het volgende in aanmerking.

De raad heeft erop gewezen dat de maximale uitbreidingsruimte van het winkelcentrum is vastgesteld ter voorkoming van koopkrachtafvloeiing. Daarbij heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat een te restrictief beleid een belemmering voor het functioneren van het winkelcentrum zou vormen, omdat bestaande ondernemers daardoor in hun doorgroeimogelijkheden zouden worden beperkt en onvoldoende kan worden ingespeeld op consumentenbehoeften en retailtrends. De uitbreiding moet er toe leiden dat het bestaande winkelaanbod meer kan groeien en het winkelcentrum beter als zodanig kan functioneren in plaats van slechts een boodschappencentrum. Voorts wijst de raad erop dat uit informatiebijeenkomsten blijkt dat veel belangstelling is bij bestaande ondernemers voor

vestiging dan wel uitbreiding in Bilthoven centrum. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat behoefte bestaat aan de in het plan voorziene winkelruimte en dat niet behoefde te worden getwijfeld aan de uitvoerbaarheid van het plan binnen de planperiode.

Conclusie

2.11. In hetgeen Newomij en Hessenweg-Looydijk en anderen 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.

De beroepen zijn ongegrond.

2.12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.M. van Soest-Ahlers, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Van Soest-Ahlers
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2012

458-343.