

|                  |                                                                                                                 |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2012:BY0364                                                                                         |
| Datum uitspraak  | 12 oktober 2012                                                                                                 |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 13 september 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Oude Dorpskern Voorburg 2011" vastgesteld. |

Volledige tekst

201112660/3/R4 en 201112660/2/R4.

Datum uitspraak: 12 oktober 2012

## AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het beroep, in het geding tussen onder meer:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hoogvliet Beheer B.V., gevestigd te Hazerswoude-Rijndijk, gemeente Rijnwoude, en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hoogvliet Super B.V., gevestigd te Alphen aan den Rijn (hierna tezamen en in enkelvoud: Hoogvliet),  
appellanten,

en

de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 13 september 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Oude Dorpskern Voorburg 2011" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft onder meer Hoogvliet beroep ingesteld.

Tevens heeft Hoogvliet de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 17 september 2012, waar Hoogvliet, vertegenwoordigd door R. Kouwer en mr. R. Sieben, bijgestaan door mr. T.F. Homveld, advocaat te Naarden, en de raad, vertegenwoordigd door mr. P.J. Heijnen, C.M.P. van Noort, ing. A.W. Kok en M.J. Laarman, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting gehoord de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid

Segesta Groep B.V., vertegenwoordigd door mr. ing. W.W. van den Eshof.  
Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

De voorzitter heeft de behandeling van het verzoek en het beroep van Hoogvliet afgesplitst van zaak nr. 201112660/1/R4. De behandeling van de overige tegen het besluit van 13 september 2011 ingestelde beroepen zal onder laatstgenoemd nummer worden voortgezet.

#### Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

#### Het plan

2. Het plan voorziet in de actualisering van een aantal plannen voor de oude dorpskern van Voorburg en heeft voornamelijk een conserverend karakter. Met het plan wordt onder meer de realisering van een supermarkt op het perceel Parkweg 30 te Voorburg mogelijk gemaakt.

#### Formele bezwaren

3. Hoogvliet kan zich niet verenigen met de bestemming "Centrum-1" en de functieaanduiding "supermarkt", voor zover betrekking hebbend op het perceel Parkweg 30. Hoogvliet voert als formeel bezwaar aan dat in strijd met de gemeentelijke inspraakverordening geen gelegenheid tot inspraak is geboden voor de terinzagelegging van het voorontwerp van het plan.

3.1. Het bieden van inspraak maakt geen deel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het schenden van een inspraakverplichting, wat daar ook van zij, heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan.

#### Het betoog faalt.

4. Hoogvliet voert voorts als formeel bezwaar aan dat de uitkomst van het vooroverleg als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro in strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bro niet in de plantoelichting is opgenomen.

4.1. Uit artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro volgt dat de raad in het kader van de bestemmingsplanprocedure verplicht is overleg te voeren 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. De raad stelt dat overleg heeft plaatsgevonden met betrokken instanties. Uitsluitend het Hoogheemraadschap van Delfland/Rijnland heeft voorafgaand aan het ontwerpplan informatie verstrekt en deze informatie is opgenomen in paragraaf 6.5 van de plantoelichting, aldus de raad.

Gelet op het voorgaande is de voorzitter van oordeel dat het plan is vastgesteld met inachtneming van artikel 3.1.1, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bro.

#### Het betoog faalt.

5. Hoogvliet heeft tot slot als formeel bezwaar aangevoerd dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.8, vierde lid, van de Wro, nu niet is gebleken dat het vastgestelde plan is verzonden aan het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland.

Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid vormt dan ook geen grond voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

#### Privaatrechtelijke verhoudingen

6. De voorzitter stelt voorop dat aan de driepartijenovereenkomst met betrekking tot de ruimtelijke inpassing van de specifieke formule van de voorziene supermarkt tussen de raad, Segesta Groep B.V. en Ahold Vastgoed B.V. geen beslissende betekenis toekomt. Ter beoordeling staat slechts of het bestreden plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening dan wel anderszins in strijd is met het recht.

#### Distributieve marktonderzoeken & duurzame ontwrchting

7. Hoogvliet betoogt dat geen distributieve ruimte bestaat voor een supermarkt op het perceel Parkweg 30. Zij voert aan dat de voorziene supermarkt door doublures in het aanbod een substantieel deel van de benodigde omzet van haar eigen supermarkt en de tien aanwezige food-speciaal zaken in de omgeving weghaalt. Hoogvliet vreest door de vestiging van een supermarkt voor duurzame ontwrchting van het voorzieningenniveau. De door de raad aan het plan ten grondslag gelegde distributie-planologische onderzoeken spreken elkaar tegen, aldus Hoogvliet. Zij betwist de aannames en uitkomsten van het tweede distributie-planologische onderzoek.

7.1. De raad stelt dat de verrichte distributie-planologische onderzoeken aantonen dat distributief draagvlak en marktruimte bestaat voor de vestiging van de voorziene supermarkt met een maximum verkoopvloeroppervlak van 675-950 m<sup>2</sup>. De Parkweg heeft volgens de raad een belangrijke recreatieve winkelfunctie; een reguliere supermarkt ter plaatse is uitgesloten. De raad stelt dat de realisering van de beoogde supermarkt niet tot duurzame ontwrchting van het voorzieningenniveau leidt.

7.2. 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 ontwrchting 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 gebied een voldoende voorzieningenniveau behouden blijft in die zin dat zij op een aanvaardbare afstand van hun woonplaats hun dagelijkse boodschappen en hun geregelde inkopen kunnen doen.

7.3. Aan het plan liggen het rapport "Herijking visie op de detailhandel voor de Oude Dorpskern van Voorburg" van BRO van 22 juli 2009 en de notitie "Marktruimte Oude Dorpskern Voorburg" van B@S Consultants van 8 februari 2010 ten grondslag. BRO voorziet ruimte voor een nieuwe sterke formule zoals een hoogwaardige versmarkt. Een reguliere supermarkt is volgens BRO vanwege de omvang en de benodigde parkeergelegenheid op het desbetreffende perceel uitgesloten. BRO adviseert om de nadruk te leggen op de niet-dagelijkse sector. Volgens de raad heeft BRO in het rapport een theoretische/ideale situatie

voor het desbetreffende gebied geschetst en is naar aanleiding van dat rapport aanvullend onderzoek verricht dat heeft geleid tot de notitie van B@S Consultants. B@S Consultants ziet ruimte voor nieuw aanbod dat onderscheidend is, een aanvulling vormt op het al bestaande aanbod, nieuwe klanten trekt en bezoekers tot extra investeringen verleidt.

De voorzitter ziet, in aanmerking genomen de toelichting van de raad, in hetgeen Hoogvliet heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de aan het plan ten grondslag gelegde distributie-planologische onderzoeken elkaar in essentie tegenspreken en de raad daarom niet van deze onderzoeken had mogen uitgaan. Voorts heeft Hoogvliet naar het oordeel van de voorzitter niet aannemelijk gemaakt dat de mogelijkheden die het bestreden plandeel biedt voor de vestiging van de beoogde binnenstadsformule zullen leiden tot de situatie dat voor de inwoners van het verzorgingsgebied wezenlijke beperkingen zullen ontstaan bij het doen van hun inkopen. Dat de voorziene supermarkt kan leiden tot overaanbod, wat daar ook van zij, impliceert niet dat het voorzieningenniveau in de gemeente Leidschendam-Voorburg wordt ontwricht. Dat het plan, voor zover dit een supermarkt mogelijk maakt op het perceel Parkweg 30, leidt tot duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau ter plaatse acht de voorzitter, nu geen tegenonderzoek is overgelegd door Hoogvliet, niet aannemelijk gemaakt.

Het betoog faalt.

Inpassing AH City formule in het plan

8. Hoogvliet betoogt dat de beoogde specifieke binnenstadswinkelformule (AH City) op voornoemd perceel ten onrechte niet in het plan is verankerd. De functieaanduiding "supermarkt" is volgens haar ten onrechte niet nader gedefinieerd in de begripsomschrijvingen dan wel in artikel 6 van de planregels. Ook zijn volgens Hoogvliet in het plan ten onrechte geen specifieke gebruiksregels voor de supermarkt opgenomen.

8.1. De raad stelt dat gelet op het maximum verkoopvloeroppervlak van 700 m<sup>2</sup> ter plaatse uitsluitend een kleine supermarkt kan worden gerealiseerd. De raad erkent dat in de begripsomschrijving abusievelijk de functie supermarkt niet nader is gedefinieerd, maar dat de definitie daarvan in het normale spraakgebruik zo algemeen en duidelijk is, dat het ontbreken van de begripsomschrijving in het plan zonder consequenties kan blijven.

8.2. Aan het perceel Parkweg 30 te Voorburg is de bestemming "Centrum-1" en de aanduiding "supermarkt" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, sub 6.1.1, aanhef en onder a, van de planregels, voor zover hier van belang, zijn de voor "Centrum-1" aangewezen gronden bestemd voor detailhandel.

Onder h is bepaald dat ter plaatse van de functieaanduiding "supermarkt" op de begane grond een supermarkt is toegestaan met een maximum verkoopvloeroppervlak van 700 m<sup>2</sup>.

Ingevolge artikel 1, lid 1.35, wordt onder detailhandel verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ten verkoop), verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit, waaronder grootschalige detailhandel, volumineuze detailhandel, tuincentrum en supermarkt.

8.3. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat voor de invulling van de toegekende bestemming op het perceel Parkweg 30 een concreet plan bestaat, namelijk de vestiging van een AH City formule welke zal bijdragen aan de versterking van de economische structuur van het bestaande winkelgebied. De raad heeft de AH City formule niet in het plan willen verankeren, omdat deze voorziene binnenstadsformule te specifiek is. Gelet op het maximum

verkoopvloeroppervlak van 700 m<sup>2</sup> en de, vanwege ook de dubbelbestemming "Waarde-Beschermd stads- en dorpsgezicht", beperkte mogelijkheid om het pand uit te breiden door middel van samenvoeging met naastgelegen panden acht de voorzitter het standpunt van de raad dat ter plaatse de mogelijkheden voor een economisch rendabele reguliere supermarkt erg beperkt zijn, aannemelijk. Er is dan ook geen grond voor de vrees van Hoogvliet dat zich op het desbetreffende perceel zo'n supermarkt zal vestigen. Dat in de begripsomschrijvingen de functie supermarkt niet nader is gedefinieerd, wat daar ook van zij, maakt dit niet anders. De voorzitter acht met de raad dit begrip duidelijk.

Gelet op het aangevoerde bestaat naar het oordeel van de voorzitter geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de bestemming en functieaanduiding voor het perceel Parkweg 30 niet had mogen omschrijven op de wijze als geschied dan wel niet had mogen afzien van specifieke gebruiksregels voor een aldaar te vestigen supermarkt.

Het betoog faalt.

#### Verkeers- en parkeeraspecten

9. Hoogvliet betoogt dat de verkeersaantrekkende werking door de vestiging van een supermarkt op het perceel Parkweg 30 tot verkeers- en parkeeroverlast leidt. Hoogvliet betwist de aannames van het rapport "De verkeerskundige consequenties van vestiging van een supermarkt op de locatie Parkweg 30" van Grontmij Nederland B.V. van 23 april 2010 (hierna: het verkeersrapport). De aanbevelingen uit het verkeersrapport zijn volgens haar niet dan wel onvoldoende verankerd in het plan. Hoogvliet betoogt voorts dat de toename van de parkeerdruk niet uitsluitend kan worden opgelost door de aanleg van 40 fietsparkeerplaatsen. Het plan voldoet volgens haar niet aan de gemeentelijke parkeernota 2005.

9.1. De raad erkent dat de vestiging van een supermarkt leidt tot een toename van het aantal verkeersbewegingen, dat meer parkeerplaatsen nodig zijn, en dat deze niet op eigen terrein kunnen worden gerealiseerd. De raad stelt, onder verwijzing naar het verkeersrapport, dat de Parkweg, vanwege de buurtontsluitende functie ervan, een toename van verkeer als gevolg van de vestiging van een supermarkt kan verwerken. De raad stelt voorts dat realisering van een supermarkt op voornoemd perceel niet tot meer parkeerbehoefte zal leiden dan in het verkeersrapport is berekend. Het aantal in het verkeersrapport berekende parkeerplaatsen is volgens de raad groter dan het aantal parkeerplaatsen dat benodigd is op basis van de CROW-kencijfers, die leidend zijn geweest bij het opstellen van de gemeentelijke parkeernota 2005. De raad acht de parkeercapaciteit voor de voorziene supermarkt echter voldoende.

9.2. In het verkeersrapport staat dat de vestiging van een supermarkt op het perceel Parkweg 30 weliswaar een aanzienlijke toename van het aantal verkeersbewegingen met zich brengt, maar dat deze toename naar het zich laat aanzien niet tot problemen zal leiden. De voorzitter ziet geen aanleiding aan deze conclusie uit het verkeersrapport te twijfelen. Hoogvliet heeft niet aannemelijk gemaakt dat de capaciteit van de Parkweg en de wegen rondom onvoldoende is om de toename van het verkeer vanwege een supermarkt op te vangen.

In het verkeersrapport staat ook dat de vestiging van een supermarkt op voornoemd perceel zal leiden tot een aanzienlijke toename van de parkeerbehoefte van auto's, met name op koopavond en op zaterdag, en van fietsen. De voorzitter ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat bij de vaststelling van het plan geen rekening is gehouden met - ten minste - het aantal parkeerplaatsen dat benodigd is volgens de parkeernorm die geldt op grond van de gemeentelijke parkeernota 2005. Het aantal in het verkeersrapport berekende benodigde parkeerplaatsen is immers groter dan het op grond van de gemeentelijke parkeernota 2005 geldende aantal benodigde parkeerplaatsen.

In het verkeersrapport staat voorts dat rond het desbetreffende perceel voldoende parkeergelegenheid beschikbaar lijkt te zijn, te meer daar ook aan de overzijde van de Parkweg nog parkeermogelijkheden zijn. In het verweerschrift heeft de raad de parkeermogelijkheden zowel vóór als na de herinrichting van het OV-knooppunt nader uiteengezet. Hieruit blijkt dat voor langparkeerders met name aan het Oosteinde, onder het viaduct bij de A12 en aan de overzijde van de Vliet gratis parkeerruimte is, terwijl voor kortparkeerders voor het gehele winkelgebied een blauwe zone geldt. Na herinrichting van het OV-knooppunt wijzigt de situatie onder het viaduct bij de A12. De voorzitter acht voorts van belang dat de op het desbetreffende perceel voorziene supermarkt is gericht op zogenoemd "winkelmandjespubliek": klanten die reeds aan het winkelen zijn in het gebied en die te voet of met de fiets komen. Onbetwist is dat in de buurt van de voorziene supermarkt 40 fietsparkeerplaatsen worden gerealiseerd. Hoogvliet heeft weliswaar kanttekeningen geplaatst bij het verkeersrapport en de door de raad gehanteerde uitgangspunten, maar zij heeft deze niet gemotiveerd betwist. Naar het oordeel van de voorzitter heeft de raad ook toereikend toegelicht waarom hij niet alle aanbevelingen uit het verkeersrapport heeft overgenomen. De voorzitter ziet in hetgeen Hoogvliet heeft aangevoerd geen reden te twifelen aan de juistheid van het standpunt van de raad over de - voor onder meer het verkeer negatieve - effecten die bij de uitvoering van bepaalde combinaties van in het verkeersrapport genoemde parkeermaatregelen aan de dag treden. Aan de stelling dat door het niet overnemen van alle in het verkeersrapport genoemde aanbevelingen een ontoelaatbare verkeersdruk zal ontstaan ziet de voorzitter geen beslissende betekenis toekomen, omdat deze stelling niet door een verkeersdeskundige nader is geadstrueerd.

Gelet op het voorgaande is de voorzitter van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestreden plandeel niet zal leiden tot onaanvaardbare verkeers- en parkeeroverlast.

Het betoog faalt.

Herhaling zienswijze

10. Hoogvliet heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze.

In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze.

Hoogvliet heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het betoog faalt.

Conclusie

11. In hetgeen Hoogvliet heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

12. Gelet hierop bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

Proceskosten

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep ongegrond;

II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Kuipers  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 oktober 2012

271-650.