

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY3067
Datum uitspraak	14 november 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 december 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "C100" vastgesteld.

Volledige tekst

201201949/1/R1.

Datum uitspraak: 14 november 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Ymere Ontwikkeling B.V. (hierna: Ymere), gevestigd te Amsterdam,
appellante,

en

de raad van de gemeente Zaanstad,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 december 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "C100" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Ymere 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 5 september 2012, waar Ymere, vertegenwoordigd door mr. M.A. Grapperhaus, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. N. Kippers en mr. S.I. Hiemstra, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in de bouw van 64 woningen in het gebied aan het einde van de Cypressehout. Het betreft een globaal plan met uitwerkingsplicht.
2. Ymere voert aan dat artikel 3, lid 3.2, onder m, van de planregels in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, nu de raad de noodzaak van sociale woningbouw binnen het plangebied niet ruimtelijk heeft onderbouwd.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de bouw van sociale woningen nodig is ter verbetering van de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad. Het beleid van de gemeente is gericht op het realiseren van een woningvoorraad die voor 30 % bestaat uit sociale (huur)woningen.

2.2. Aan het gehele plangebied is de bestemming "Wonen - Uit te werken (UW)" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Wonen - Uit te werken (UW)" aangewezen gronden bestemd voor onder meer grondgebonden woningen.

Ingevolge lid 3.2 werkt het college van burgemeester en wethouders de in lid 3.1 omschreven bestemming ingevolge artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening uit met inachtneming van de volgende regels:

d. het maximale aantal te bouwen woningen mag niet meer dan 64 bedragen;

m. van het aantal te bouwen woningen dient ten minste 30 % in de sociale sector te worden gebouwd als bedoeld in artikel 1.70.

2.3. Het beleid ten aanzien van wonen in de gemeente Zaanstad is vastgelegd in de "Woonvisie Zaanstad 2008 - 2020" (hierna: Woonvisie). In de Woonvisie wordt ervan uitgegaan dat 30 % van de nieuwbouw sociale woningbouw is om daarmee te kunnen voorzien in de behoefte aan woningen voor lage inkomensgroepen. Wat betreft het aandeel sociale woningbouw is uitruil tussen gebieden mogelijk, bijvoorbeeld wanneer een ontwikkelaar binnen eenzelfde periode twee locaties ontwikkelt.

Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit de Woonvisie niet - anders dan waar Ymere van uitgaat - dat de raad voor iedere bouwlocatie afzonderlijk dient te bezien of behoefte bestaat aan 30 % sociale huurwoningen.

3. Ymere betoogt dat de raad artikel 3, lid 3.1, onder m, van de planregels niet heeft mogen vaststellen, gelet op de tussen de gemeente en haar op 11 november 2009 gesloten anterieure exploitatieovereenkomst. Daartoe voert Ymere aan dat partijen zijn overeengekomen dat in het plangebied uitsluitend vrije sector woningen worden gerealiseerd. Volgens Ymere is het onjuist dat de raad vanwege het gemeentelijk beleid genoodzaakt was om af te wijken van de exploitatieovereenkomst, omdat gelet op artikel 12.1 van de exploitatieovereenkomst zij zich heeft verplicht het aandeel sociale woningbouw, zijnde ten minste 30 % van het totaal aantal woningen op de locatie C100, te realiseren op de nabijgelegen locatie "Torens 3 en 4". Voorts voert Ymere aan dat de raad met het vaststellen van lid 3.2, onder m, beoogd heeft om haar onder druk te zetten teneinde een exploitatieovereenkomst aan te gaan voor de locatie "Torens 3 en 4".

3.1. De raad stelt dat in de op 11 november 2009 met Ymere gesloten anterieure exploitatieovereenkomst de beleidsnorm is losgelaten ten aanzien van sociale woningbouw voor de locatie "C100" onder de voorwaarde dat in een ander door Ymere te ontwikkelen gebied, de locatie "Torens 3 en 4", compensatie plaatsvindt, waardoor het aandeel sociale woningbouw over beide locaties gezamenlijk ten minste 30 % bedraagt. Nu Ymere tot op heden een overeenkomst inzake de exploitatie van de locatie "Torens 3 en 4" niet heeft ondertekend, was de raad gezien het gemeentelijk beleid genoodzaakt voor de locatie "C100" een plan vast te stellen dat in overeenstemming is met het beleid ten aanzien van het aandeel aan sociale huurwoningen. Van het gebruik van een bevoegdheid voor een ander doel dan waarvoor zij is verleend is geen sprake, aldus de raad.

De raad voert voorts aan dat zodra op enigerlei wijze de compensatie van sociale

woningbouw op een alternatieve locatie voldoende zeker is gesteld, de gemeente bereid is om af te wijken van de 30 %-norm voor de locatie "C100". Daartoe voorziet de in artikel 3.2, onder n, van de planregels aan het college van burgemeester en wethouders toegekende bevoegdheid.

3.2. Ymere en de gemeente hebben op 11 november 2009 een anterieure exploitatieovereenkomst gesloten inzake de ontwikkeling van de locatie "C100". De overeenkomst bevat de volgende bepalingen:

- Artikel 12, eerste lid: "In het exploitatiegebied zullen de volgende woningbouwcategorieën worden gerealiseerd die nader zijn beschreven in bijlage 10: 64 vrije sector woningen;

- Het aandeel sociale huur- en koopwoningen, zijnde ten minste 30 % van het totaal aantal woningen op de locatie C100, zal gerealiseerd worden op de van de gemeente te kopen c.q. gekochte grond, plaatselijk bekend "Torens 3 en 4" (kadastraal bekend gemeente Zaandam, sectie K, nr. 12154), eveneens gelegen aan de Cypressenhout te Zaandam."

- Artikel 12, tweede lid: "De exploitant is zich ervan bewust dat het bepaalde in dit artikel en artikel 13 door de gemeente in een exploitatieplan kan worden verwerkt en aldus mede als locatie-eis planologisch kan worden vastgelegd tot op kavelniveau."

In artikel 13 van de exploitatieovereenkomst zijn locatie-eisen en afspraken ten aanzien van de inrichting en het bouw- en woonrijp maken van het gebied vastgelegd.

3.3. Voor zover Ymere betoogt dat artikel 3, lid 3.2, onder m, van de planregels in strijd is met de door haar met de gemeente gesloten overeenkomst, overweegt de Afdeling het volgende. Deze overeenkomst kan niet leiden tot een verplichting van de raad om een planregel vast te stellen die de raad niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening zou achten. Dit zou zich immers niet verdragen met de door de wetgever in artikel 3.1 van de Wro aan de raad toegekende bevoegdheid om, in het belang van een goede ruimtelijke ordening, bestemmingsplannen vast te stellen na het volgen van de daartoe in deze wet dwingend voorgeschreven en met waarborgen omklede procedure. De definitieve beslissing over de vaststelling van het bestemmingsplan kan mede afhankelijk van alle in de loop van de procedure naar voren gekomen feiten en belangen - ook de mogelijke belangen van derden - anders uitvallen dan van gemeentewege bij het sluiten van de overeenkomst is ingeschat. Dat tussen Ymere en de gemeente een overeenkomst is gesloten, is wel een omstandigheid die de raad bij de vaststelling van het plan in zijn overwegingen dient te betrekken.

3.4. Uit de stukken blijkt dat ten tijde van de vaststelling van het plan ondanks langdurige en voortgaande onderhandelingen tussen Ymere en de gemeente met betrekking tot de locatie "Torens 3 en 4" nog geen exploitatieovereenkomst was gesloten voor de ontwikkeling van deze locatie. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ondanks de exploitatieovereenkomst van 11 november 2009 inzake de locatie "C100" onvoldoende zeker was dat in geval sociale woningbouw op de locatie "C100" achterwege zou blijven daarvoor compensatie zou plaatsvinden bij de ontwikkeling van de locatie "Torens 3 en 4". Dat, zoals Ymere betoogt, in rechte nakoming van de exploitatieovereenkomst van 11 november 2009 zou kunnen worden gevorderd, neemt niet weg dat de raad in het kader van dit plan rekening diende te houden met het in de Woonvisie opgenomen uitgangspunt om bij nieuwbouw te voorzien in 30 % sociale woningbouw.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad in redelijkheid artikel 3, lid 3.2, onder m, van de planregels kunnen vaststellen.

4. Ymere voert voorts aan dat onduidelijk is wat in artikel 3, lid 3.2, onder n, van de planregels wordt bedoeld met de zinsnede "indien sociale woningbouw op andere wijze zeker is gesteld".

4.1. De raad betoogt dat uit de bepaling volgt dat aan Ymere een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan wordt verleend nadat compenserende sociale woningbouw zeker is gesteld op de locatie "Torens 3 en 4" dan wel op een andere locatie binnen de gemeente. Het sluiten van een privaatrechtelijke overeenkomst betreffende de locatie "Torens 3 en 4" is een van de mogelijkheden om te voldoen aan de voorwaarde van artikel 3, lid 3.2, onder n, van de planregels, aldus de raad.

4.2. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het bevoegd gezag, met inachtneming van de bij het plan te geven regels, bij een omgevingsvergunning kan afwijken van de bij het plan aan te geven regels. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een afwijkingsregeling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en onder welke voorwaarden hiervan gebruik mag worden gemaakt.

4.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.2, onder n, van de planregels kan het college van burgemeester en wethouders bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder m, in die zin dat het percentage naar beneden wordt bijgesteld indien sociale woningbouw op andere wijze is zeker gesteld.

4.4. Uit het verhandelde ter zitting blijkt dat de raad ervan uitgaat dat de afwijkingsbevoegdheid wordt toegepast zodra er een exploitatieovereenkomst is met betrekking tot de locatie "Torens 3 en 4" waarin is voorzien in voldoende sociale woningbouw of op andere wijze compensatie van sociale woningbouw veilig is gesteld.

In hetgeen Ymere heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 3, lid 3.2, onder n, van de planregels onduidelijk is of anderszins in strijd is met de rechtszekerheid.

5. Ymere betoogt voorts dat de raad de (bouw)hoogte van 10 m van de vrijstaande woningen op de westkop van de eilanden in artikel 3, lid 3.2, onder f, van de planregels, zoals gewijzigd bij de vaststelling van het plan niet ruimtelijk heeft onderbouwd. Volgens Ymere worden door deze wijziging de bouw mogelijkheden beperkt waardoor de vrijstaande woningen op de westkop niet meer als grotere woningen binnen het plangebied kunnen worden gerealiseerd.

5.1. De raad stelt dat de wijziging van de uitwerkingsregel inzake de maximale bouwhoogte in het plangebied een gevolg is van een tijdens de raadsvergadering van 1 december 2011 aangenomen amendement. De wijziging van de uitwerkingsregel is niet verwerkt in de plantoelichting, maar uit de overwegingen van het amendement volgt dat de regel is aangepast teneinde het zicht op het onbebouwde gebied ten westen van het plangebied zo min mogelijk aan te tasten, aldus de raad.

5.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.2, onder n, van de planregels bedraagt de (bouw)hoogte van de vrijstaande woningen op de westkop van de eilanden niet meer dan 10 m en van de overige woningen niet meer dan 12 m.

5.3. Het plan is ten opzichte van het ontwerpbesluit gewijzigd in die zin dat de maximale bouwhoogte voor de woningen op de westkop is verlaagd van 13 m tot 10 m.

De raad heeft in het verweerschrift en ter zitting de wijziging van de bouwhoogte nader toegelicht door te stellen dat ten westen van het plangebied een onbebouwd gebied - het

Westzijderveld - is gesitueerd. De gebieden ten oosten, zuiden en noorden van het plangebied zijn bebouwd met onder meer hoge bebouwing en hoogbouw. Met de gewijzigde planregeling is beoogd om het plangebied wat de bouwhoogte betreft in te passen in de omgeving, meer zicht op het onbebouwde landschap te mogelijk te maken en voldoende bouw mogelijkheden te behouden.

5.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een lagere bouwhoogte voor de woningen op de westkop dan de bouwhoogte voor de overige woningen in het plangebied de landschappelijke inpassing ten goede komt en voor een deel van de woningen bijdraagt aan het zicht op het Westzijderveld. In hetgeen Ymere heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de in artikel 3, lid 3.2, onder f, opgenomen bouwhoogte heeft kunnen vaststellen.

6. In hetgeen Ymere 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 anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenvergoeding bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Melse

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2012

191-739.