

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ2477
Datum uitspraak	27 februari 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 november 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Schiphol" vastgesteld.

Volledige tekst

201200499/1/R1.

Datum uitspraak: 27 februari 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Rozenburg, gemeente Haarlemmermeer,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Chipshol Holding B.V., gevestigd te Schiphol-Rijk, gemeente Haarlemmermeer, en anderen,
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
4. [appellant sub 4A], wonend te [woonplaats], en [appellante sub 4B] gevestigd te [plaats],
5. [appellant sub 5A] en [appellante sub 5B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 5]), beiden wonend te Haarlemmermeer,
6. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Groene Groep Ontwikkeling B.V. (hierna: De Groene Groep), thans: de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Ego Flos B.V. (hierna: Ego Flos), gevestigd te Den Haag,

en

de raad van de gemeente Haarlemmermeer,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 november 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Schiphol" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], Chipshol en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], [appellant sub 5] en De Groene Groep beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 5] en [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 oktober 2012, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. H.J.M. van Schie, advocaat te Schiphol-Rijk, gemeente Haarlemmermeer, Chipshol en anderen, vertegenwoordigd door M.E. Poot en mr. H.J.M. van

Schie, [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], in de persoon van [appellant sub 4A] en bijgestaan door mr. A.P. van Delden, advocaat te Den Haag, [appellant sub 5], in persoon en bijgestaan door mr. R. van de Zwan, advocaat te Den Haag, Ego Flos, vertegenwoordigd door mr. H.J. Breeman, advocaat te Rotterdam, en [directeur], en de raad, vertegenwoordigd door C. Lakerveld en mr. H. Grootveld-Teune, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Overwegingen

1. Het plan voorziet in een actuele planologische regeling voor het gebied van de luchthaven Schiphol (hierna: de luchthaven) met uitzondering van een deel daarvan in het zuidoosten, alsmede het gebied aan de zuidzijde, aan de Kruisweg, het gebied Noordwest en de hoteldriehoek Ibis/Etap in de oksel van het verkeersknooppunt Badhoevedorp.

Ontvankelijkheid

2. [appellant sub 3] heeft naar voren gebracht dat hij een bedrijf in het aanbieden van parkeerfaciliteiten wil oprichten, waartoe hij recent via een makelaar een pand in het plangebied heeft aangeboden gekregen. Bij de gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan zijn bij de volgens [appellant sub 3] voor dit pand geldende bestemmingen "Bedrijventerrein - Luchthaven 1" en "Bedrijventerrein - Luchthaven 2" parkeerfaciliteiten ten behoeve van het parkeren van auto's van passagiers van de luchthaven ten onrechte uitgesloten.

2.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

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

2.2. Nu [appellant sub 3] geen zakelijk gerechtigde is van het niet nader omschreven pand en hij verder geen feiten of omstandigheden heeft aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat hij een objectief en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt, is de Afdeling van oordeel dat hij niet als belanghebbende bij het bestreden besluit als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb kan worden aangemerkt en dan ook daartegen ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wro, geen beroep kan instellen.

2.3. Het beroep van [appellant sub 3] is niet-ontvankelijk.

3. Het beroep van Chipshol en anderen voor zover gericht tegen de vaststelling van het plandeel voor een deel van het Pruissenterrein met de bestemming "Groen", steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wro, gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende slechts beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, voor zover dit beroep de vaststelling van plandelen, regels of aanduidingen betreft die de belanghebbende in een tegen het ontwerpplan naar voren gebrachte zienswijze heeft bestreden.

Dit is slechts anders indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij ter zake geen zienswijze naar voren heeft gebracht.

Deze omstandigheid doet zich niet voor.

Het beroep van Chipshol en anderen is in zoverre niet-ontvankelijk.

Procedureel

4. Ego Flos voert aan dat ten onrechte de aanvullende zienswijze van De Groene Groep op het ontwerpplan wegens binnenkomst buiten de daarvoor gestelde termijn buiten behandeling is gelaten.

4.1. De raad heeft zich bij de beantwoording van de zienswijzen op het standpunt gesteld dat De Groene Groep bij brief van 16 mei 2011 in de gelegenheid is gesteld haar zienswijze aan te vullen en dat van die mogelijkheid niet binnen de gestelde termijn van veertien dagen gebruik is gemaakt, nu de brief van 30 mei 2011 op 1 juni 2011 is ontvangen. De raad heeft erop gewezen dat hij inhoudelijk is ingegaan op hetgeen in de aanvulling op de zienswijze aan de orde wordt gesteld.

4.2. De Afdeling overweegt dat de brief van 30 mei 2011 met daarin de aanvulling op de zienswijze op dezelfde dag om 18:33 uur per fax bij de gemeente is binnengekomen en dus binnen de termijn van veertien dagen, hetgeen de raad in zijn verweerschrift heeft erkend.

Weliswaar heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de aanvullende zienswijze wegens termijnoverschrijding buiten behandeling kan blijven, maar nu de raad de aanvulling op de zienswijze desondanks heeft betrokken bij de beantwoording van de zienswijzen, kan niet worden staande gehouden dat deze buiten behandeling is gebleven.

Het betoog faalt.

Plangrens

5. Chipshol en anderen betogen dat het Groenenbergterrein en een deel van het Pruissenterrein ten onrechte buiten de grenzen van het plan zijn gelaten. Deze terreinen behoorden met een bedrijfsbestemming daarin te worden opgenomen. Daarbij wijzen Chipshol en anderen erop dat de terreinen ingeklemd liggen tussen het luchthaventerrein en de om te leggen N201 en voorts dat de gemeente en Chipshol in januari 2007 een overeenkomst hebben gesloten waarin de gemeente zich jegens Chipshol verplichtte tot constructieve planologische medewerking voor beide terreinen. Bij de begrenzing behoorde te worden aangesloten bij de plangrens voor de om te leggen N201. De begrenzing van het plan valt aan de zuidoostelijke zijde ook niet overal samen met de begrenzing van het luchtvaartterrein, zodat de raad daarin geen argument heeft kunnen vinden om voormelde gronden buiten het plan te houden. Voor zover de gekozen begrenzing samenhangt met de wens van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (hierna: Ministerie van I en M) om gronden voor een tweede Kaagbaan te reserveren, achten Chipshol en anderen de keuze om te reserveren onjuist en ook in strijd met het eigen standpunt van de gemeente. Het is voorts ongewenst om voor het Pruissenterrein niet aan te sluiten bij de kadastrale grenzen en ongeveer een derde deel van het terrein buiten het plan te laten.

5.1. De raad heeft zich in het algemeen op het standpunt gesteld dat naast de gronden die behoren tot het luchthavengebied, zoals aangegeven in paragraaf 1.2 van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (hierna: het Luchthavenindelingbesluit), alleen gebieden in het plan zijn opgenomen die een duidelijke relatie met de luchthaven hebben, hetgeen onverlet laat dat daarbuiten, aansluitend op de luchthaven, in een ruimere kring daaromheen kantoor- en bedrijfsterreinen voor op de luchthaven georiënteerde activiteiten mogelijk zijn.

Ten aanzien van het Pruissenterrein heeft de raad gesteld dat het logischer is bij de planbegrenzing de grens van het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Schiphol 2015 aan te houden.

Het plan sluit aan op de ten zuidoosten van het plangebied om te leggen N201, waarvoor een separaat bestemmingsplan is opgesteld. Deze infrastructuur is als logische begrenzing van het plan gekozen. Onder meer het zuidoostelijk deel van het Pruissenterrein zal als onderdeel van een nieuw bestemmingsplan "Schiphol-Rijk" worden bestemd.

Ten aanzien van het Groenenbergterrein stelt de raad dat dit terrein eveneens zal worden meegenomen in het bestemmingsplan "Schiphol-Rijk". Reeds sinds 2002 geldt een bedrijfsbestemming en Chipshol beschikt over onherroepelijke bouwvergunningen voor de bouw van kantoren, waarvan volgens Chipshol door gewijzigde marktomstandigheden nog geen gebruik is gemaakt. Over een nieuw initiatief is met Chipshol afgesproken dat dit eerst ter pretoetsing aan het Luchthavenindelingbesluit, aan het Ministerie van I en M alsmede de Inspectie Leefomgeving en Transport wordt voorgelegd. Niet valt volgens de raad in te zien waarom het Groenenbergterrein bij het plangebied betrokken zou moeten worden door de reeds geldende bedrijfsbestemming te herbevestigen dan wel te trachten deze om te zetten in een nog niet nader in een plan van Chipshol gespecificeerde bestemming voor logistieke doeleinden.

5.2. Volgens de plantoelichting is het plangebied het gebied zoals dat in het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Schiphol 2015 is aangegeven. Dit gebied bestaat uit het luchthavengebied, zoals aangegeven in paragraaf 1.2 van het Luchthavenindelingbesluit, met uitzondering van het gebied in zuidoost dat behoort tot de ruimtelijke reservering van de parallelle Kaagbaan, welk gebied naar aanleiding van de zienswijze van de VROM-inspectie uit het plan is gehaald. Daarnaast zijn drie gebieden meegenomen die een duidelijke relatie hebben met de luchthaven, maar niet tot het luchthavengebied behoren, waaronder het gebied Rozenburg aan de zuidzijde, aan de Kruisweg.

5.3. De raad komt 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 met het recht. Niet is aannemelijk gemaakt dat tussen beide door Chipshol en anderen bedoelde terreinen en de gronden binnen het plangebied een zodanige ruimtelijke samenhang bestaat dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Daarbij is in aanmerking genomen dat de in de overeenkomst uit 2007 bedoelde constructieve planologische medewerking, wat daar ook van zij, niet uitsluit dat de daaruit voortvloeiende planologische regeling voor de terreinen in andere bestemmingsplannen wordt opgenomen. In dit verband heeft de raad ter zitting meegedeeld dat de gemeente in overleg met Chipshol bezig is om voor beide terreinen een bestemmingsplan op te stellen, waarbij het de bedoeling is dat aan de gronden de bestemming "Bedrijventerrein" zal worden toegekend. Dat een gedeelte van het Pruissenterrein wel in het plan is opgenomen, maakt op zichzelf de gekozen begrenzing in zoverre nog niet onredelijk, waarbij in aanmerking is genomen dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat met betrekking tot het Pruissenterrein voor de grens van het plan is aangesloten bij een aanwezige sloot en een groenstrook. Ook is van concrete plannen voor het Pruissenterrein niet gebleken. Voorts is niet onredelijk te achten dat de gronden mede in verband met de omstandigheid dat de besluitvorming over de aanleg van de parallelle Kaagbaan door het kabinet is uitgesteld, buiten het plan zijn gehouden.

5.4. Het beroep van Chipshol en anderen is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Staat van bedrijfsactiviteiten

6. [appellant sub 1] betoogt dat ten onrechte de bij de gewijzigde vaststelling opgenomen

Staat van bedrijfsactiviteiten voor het gebied Rozenburg (hierna: Staat van bedrijfsactiviteiten Rozenburg) beperkter is dan de algemene Staat van bedrijfsactiviteiten behorend bij het plan. [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] betogen dat niet deugdelijk is gemotiveerd waarom, naast parkeren, ook andere gebruiksmogelijkheden door toevoeging van de Staat van bedrijfsactiviteiten Rozenburg zijn geschrapt.

6.1. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor:

a. bedrijfsactiviteiten die vallen in ten hoogste categorie 3.2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten Rozenburg behorende bij het bestemmingsplan, met uitzondering van garagebedrijven, geluidzoneringsplichtige inrichtingen, risicovolle inrichtingen (waarop het Besluit externe veiligheid inrichtingen van toepassing is) en inrichtingen waar ontplofbare stoffen van de klasse 1 van de Europese overeenkomst betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg van 30 september 1957 (Trb. 1959, 171) aanwezig zijn (zoals gekwalificeerd en gekwantificeerd in Bijlage I, onderdeel C, categorie 3 onder 3.6, van het Besluit omgevingsrecht);

(...)

6.2. De raad stelt zich op het standpunt dat de uit de Staat van bedrijfsactiviteiten Rozenburg verwijderde functies niet passen binnen de bestemming "Bedrijf". Naast de categorie "autoparkeerterreinen, parkeergarages" betreft het activiteiten op het gebied van landbouw, detailhandel en horeca. Dat deze activiteiten niet passend zijn binnen voormelde bestemming, wordt niet betwist. De Afdeling ziet geen aanleiding voor een ander oordeel. Niet kan worden staande gehouden dat de Staat van bedrijfsactiviteiten Rozenburg ten onrechte beperkter is dan de algemene Staat van bedrijfsactiviteiten behorend bij het plan.

Passagiersparkeren

7. [appellant sub 1] betoogt dat in het plan op zijn perceel [locatie 1] ten onrechte niet bij recht is voorzien in parkeermogelijkheden ten behoeve van auto's van passagiers van de luchthaven (hierna: passagiersparkeren). Voor het onthouden van die mogelijkheden zijn geen ruimtelijke motieven aanwijsbaar. Andere gebruiksmogelijkheden zijn er niet voor zijn perceel. Aldus beschermt de raad de marktpositie van de luchthaven en handelt hij in strijd met het uitgangspunt van de vrije mededinging.

[appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], eigenaren van het perceel [locatie 2] onderscheidenlijk [locatie 3], alsmede [appellant sub 5], eigenaar van de percelen [locatie 4] en [locatie 5], betogen eveneens dat ten onrechte op hun percelen niet bij recht passagiersparkeren is mogelijk gemaakt. Daaraan ligt volgens hen geen goede ruimtelijke onderbouwing ten grondslag. De locatie is voor passagiersparkeren bijzonder geschikt, terwijl andere vormen van exploitatie lastiger zijn vanwege de ligging. Ook voeren zij aan dat het parkeerbeleid niet op hun percelen ziet, nu deze niet voorkomen in het Wegcategoriseringsplan 2011 (hierna: Wegcategoriseringsplan), het "Deltaplan Bereikbaarheid; vrijheid van bewegen" (hierna: Deltaplan) en de beleidsnota "Parkeerbeleid passagiersparkeren Schiphol" (hierna: beleidsnota). Gelet op de locatie leidt parkeeraanbod op hun percelen volgens hen niet tot een ongewenste toename van het autoverkeer met nadelige gevolgen voor de leefbaarheid, verrommeling van het buitengebied dan wel druk op de polderwegen. [appellant sub 5] acht het voorts een nadeel dat toepassing van de wijzigingsbevoegdheid enkel passagiersparkeren mogelijk maakt en ook dat te weinig parkeerplaatsen mogelijk zijn. [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] wensen voor hun gronden ook de mogelijkheid om een wijzigingsbevoegdheid toe te passen. De raad heeft

volgens [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] en [appellant sub 5] door voor hun percelen niet bij recht passagiersparkeren mogelijk te maken gehandeld in strijd met artikel 106 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: het VWEU). Het Europese mededingingsrecht brengt volgens hen met zich dat de bevoegdheid om een bestemmingsplan vast te stellen niet mag worden misbruikt om op basis van niet objectief vastgestelde gronden belemmeringen op te werpen voor bestaande of mogelijke marktpartijen. Onder artikel 106 dient ook het oneigenlijk ordenen van de markt door een bestemmingsplan te worden begrepen. Door het niet mogelijk maken van passagiersparkeren aan de Kruisweg wordt de machtspositie van de N.V. Luchthaven Schiphol (hierna: Schiphol) met haar eigen parkeermogelijkheden beschermd, wat kan leiden tot misbruik van die machtspositie op de parkeermarkt. Tevens is volgens hen sprake van strijd met artikel 25j van de Mededingingswet.

Ego Flos, eigenaar van de percelen Kruisweg 305 tot en met 355, betoogt dat op haar gronden ten onrechte passagiersparkeren niet bij recht mogelijk is gemaakt. Uit de omstandigheid dat wijzigingsbevoegdheden zijn opgenomen voor passagiersparkeren volgt reeds dat niet kan worden staande gehouden dat passagiersparkeren ter plaatse onaanvaardbaar is. Ten onrechte is voor haar gronden volstaan met een wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van slechts 750 plaatsen. De gronden zijn op andere wijze niet economisch rendabel te gebruiken. Het Luchthavenindelingbesluit staat, anders dan de raad suggereert, niet aan een parkeerfaciliteit in de weg, die immers ook ondergronds kan worden gerealiseerd. De raad voert een selectief vestigingsbeleid dat niet uitsluitend is gebaseerd op ruimtelijke motieven, maar ook op economische motieven. Dit is volgens Ego Flos in strijd met artikel 14, aanhef en onder 5, van de richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PB 2006, L 376/36) (hierna: de Dienstenrichtlijn). Ook handelt de raad op deze wijze in strijd met het gelijkheidsbeginsel, in welk verband wordt aangevoerd dat op andere terreinen wel bij recht en uitgebreider parkeervoorzieningen mogelijk worden gemaakt. Ook leidt het bij recht uitsluiten van parkeermogelijkheden tot strijd met het fair play beginsel, aldus Ego Flos.

7.1. De raad stelt dat ten aanzien van het passagiersparkeren als beleidsuitgangspunt is gehanteerd dat verrommeling van het buitengebied en extra verkeersbewegingen van en naar de luchthaven worden tegengegaan alsmede dat de luchthaven zoveel mogelijk op eigen terrein voorziet in voldoende parkeergelegenheid voor medewerkers, passagiers en bezoekers. Wel is er volgens de raad gelet op de behoefte aan passagiersparkeren aanleiding via een wijzigingsbevoegdheid op twee locaties in Rozenburg passagiersparkeren mogelijk te maken. Verder is passagiersparkeren in de planregels expliciet uitgesloten en is aan het plan de Staat van bedrijfsactiviteiten Rozenburg toegevoegd die ook in dit opzicht beperkingen oplegt.

Ten aanzien van [appellant sub 1] stelt de raad dat de beperkte mogelijkheden in feite voortvloeien uit de beperkingen van het Luchthavenindelingbesluit, nu het bedrijf van [appellant sub 1] zich naast de kop van de Kaagbaan bevindt en daarmee in de veiligheidsloopzone met een maximale bouwhoogte van 2,5 tot 3 m. [appellant sub 1] heeft de mogelijkheid in de ontwikkeling van parkeerfaciliteiten te participeren op de gronden waarvoor een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen, aldus de raad.

Ten aanzien van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] en [appellant sub 5] stelt de raad dat voor hen onder het vorige plan niet de planologische mogelijkheid openstond om passagiersparkeren toe te staan. Ook voor [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] geldt dat hun gronden zich tegen de kop van de Kaagbaan bevinden, waardoor aldaar de strengste

gebruiksbeperkingen van het Luchthavenindelingbesluit gelden, zo stelt de raad. Ten aanzien van Ego Flos stelt de raad dat gekozen is voor een wijzigingsbevoegdheid voor een parkeerlocatie met maximaal 750 parkeerplaatsen, omdat de raad de ruimtelijke kwaliteit van het gebied rond Rozenburg wil verbeteren. Er is nimmer een concrete aanvraag voor een ondergrondse parkeervoorziening ingediend. Van strijd met de Dienstenrichtlijn is geen sprake. Het gaat om het vergroten van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied Rozenburg. Economische doelen worden volgens de raad niet nagestreefd. Er is niet gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

7.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.3, van de planregels wordt tot een gebruik, strijdig met de bestemming "Agrarisch" in ieder geval gerekend het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van het parkeren van auto's van passagiers van de luchthaven, voor zolang de bestemming niet is gewijzigd conform het bepaalde in de artikelen 44 en 45 van deze regels.

Ingevolge artikel 5, lid 5.3, wordt tot een gebruik, strijdig met de bestemming "Bedrijf" in ieder geval gerekend het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van het parkeren van auto's van passagiers van de luchthaven, voor zolang de bestemming niet is gewijzigd conform het bepaalde in de artikelen 44 en 45 van deze regels.

Ingevolge artikel 44 kan het college van burgemeester en wethouders ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 2" de bestemmingen wijzigen in de bestemmingen "Verkeer - Parkeerterrein", "Dienstverlening - Parkeren", "Groen" en "Water", met inachtneming van de volgende regels:

- a. een wijzigingsplan omvat alle gronden binnen het wijzigingsgebied;
- b. er mag geparkeerd worden ten behoeve van passagiers van de luchthaven en autoverhuurbedrijven;
- c. het wijzigingsplan omvat maximaal 750 parkeerplaatsen;
- d. de parkeerplaatsen worden ontsloten via één aansluitingspunt op de Beech Avenue;
- e. minimaal 20% van de gronden van de parkeerlocatie wordt als "Groen" bestemd.

Ingevolge artikel 45 kan het college van burgemeester en wethouders ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 3" de bestemming wijzigen in de bestemmingen "Verkeer - Parkeerterrein", "Dienstverlening - Parkeren", "Groen" en "Water", met inachtneming van de volgende regels:

- a. een wijzigingsplan omvat alle gronden binnen het wijzigingsgebied;
- b. er mag geparkeerd worden ten behoeve van passagiers van de luchthaven;
- c. het wijzigingsplan omvat maximaal 750 parkeerplaatsen;
- d. de parkeerplaatsen worden ontsloten via één aansluiting op de Beech Avenue;
- e. minimaal 20% van de gronden van de parkeerlocatie wordt als Groen bestemd.

7.3. Aan de percelen van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] is de bestemming "Bedrijf" toegekend. Aan de gronden van [appellant sub 1] en [appellant sub 5] is de bestemming "Bedrijf" toegekend en tevens de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied 2". Aan de gronden van Ego Flos is de bestemming "Agrarisch" toegekend met de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied 3".

7.4. De desbetreffende gronden van [appellant sub 1], [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], [appellant sub 5] en Ego Flos vallen binnen het beperkingengebied rond de luchthaven, als bedoeld in artikel 1.2.1, tweede lid, van het Luchthavenindelingbesluit. Niet in geschil is dat het Luchthavenindelingbesluit niet in de weg staat aan het mogelijk maken op die gronden van passagiersparkeren op maaiveldniveau of ondergronds.

Parkeerbeleid

7.5. Het Wegcategoriseringsplan en het Deltaplan zijn vastgesteld op 26 januari 2012. De beleidsnota is vastgesteld op 20 maart 2012. Deze stukken dateren alle van na het bestreden besluit en zijn aldus niet als zodanig aan het plan ten grondslag gelegd.

7.6. In hetgeen is aangevoerd is geen aanleiding gelegen voor het oordeel dat de raad zich bij de vaststelling van het plan niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat passagiersparkeren op de percelen langs de Kruisweg niet bij recht mogelijk moet worden gemaakt, gelet op de door de raad gehanteerde beleidsuitgangspunten zoals die nadien in de beleidsnota zijn neergelegd. De Afdeling acht het niet onredelijk dat een voorziening, en dus ook de luchthaven, in eerste instantie zelf in zijn parkeerbehoefte moet voorzien en voorts dat nadelige effecten van extra verkeersbewegingen voor de omgeving als gevolg van verder weg gelegen parkeerterreinen zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Weliswaar schept het plan voor twee plandelen via de toepassing van een wijzigingsbevoegdheid de mogelijkheid om, indien aan de voorwaarden voor toepassing is voldaan, passagiersparkeren aan te bieden, maar het beleid sluit niet uit dat buiten het terrein van de luchthaven passagiersparkeren mag plaatsvinden en uit de beleidsnota volgt dat deze mogelijkheid is opgenomen voor de mogelijke extra parkeervraag ten gevolge van verwachte reizigerspieken in de mei- en herfstvakantie. Bij het oordeel van de Afdeling is voorts in aanmerking genomen dat niet aannemelijk is gemaakt dat er geen andere gebruiksmogelijkheden voor de percelen aan de Kruisweg zijn. Ook is in aanmerking genomen dat niet is gebleken dat ten tijde van de vaststelling van het plan zodanig concrete plannen voor parkeervoorzieningen voorlagen dat de raad deze bij de belangenafweging had moeten betrekken.

7.7. In hetgeen [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] hebben aangevoerd, is geen aanleiding gelegen voor het oordeel dat de raad ten behoeve van het via een wijzigingsbevoegdheid mogelijk maken van passagiersparkeren niet in redelijkheid heeft kunnen kiezen voor locaties die worden ontsloten via de Beech Avenue, onderdeel van de binnenring rond de luchthaven. De Afdeling acht niet aannemelijk gemaakt dat de gronden van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] zodanig zijn gelegen dat deze in dat opzicht vergelijkbaar zijn met gronden die aan de Beech Avenue zijn gelegen.

7.8. Er is ook geen aanleiding voor het oordeel dat de wijzigingsbevoegdheden zoals die in het plan zijn opgenomen voor twee plandelen langs de Kruisweg ten behoeve van meer activiteiten zouden moeten kunnen worden toegepast dan alleen voor passagiersparkeren. Van die bevoegdheden behoeft geen gebruik te worden gemaakt en het plan maakt bij recht uiteenlopende door de bestemming "Bedrijf" toegelaten activiteiten mogelijk. Voorts is het standpunt van de raad dat gelet op de ruimtelijke kwaliteit van het gebied niet meer dan 750 parkeerplaatsen per terrein in een groene setting aanvaardbaar zijn, niet onredelijk.

Artikel 106, in samenhang gelezen met artikel 102, van het VWEU

7.9. Voor zover [appellant sub 1], [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] en [appellant sub 5] betogen dat door het niet bij recht mogelijk maken van passagiersparkeren op hun gronden de machtspositie van Schiphol met haar eigen parkeermogelijkheden wordt versterkt en

beschermd, hetgeen kan leiden tot een mogelijk misbruik van die machtspositie op de parkeermarkt, begrijpt de Afdeling het betoog aldus dat volgens hen in strijd is gehandeld met artikel 106, in samenhang met artikel 102 van het VWEU, dat betrekking heeft op misbruik van een machtspositie.

7.10. Ingevolge artikel 106, eerste lid, van het VWEU nemen of handhaven de lidstaten met betrekking tot de openbare bedrijven en de ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, geen enkele maatregel welke in strijd is met de regels van de Verdragen, met name die bedoeld in de artikelen 18 en 101 tot en met 109.

Ingevolge artikel 102 van het VWEU is het onverenigbaar met de interne markt en verboden, voor zover de handel tussen lidstaten daardoor ongunstig kan worden beïnvloed, dat een of meer ondernemingen misbruik maken van een machtspositie op de interne markt of op een wezenlijk deel daarvan.

7.11. De Afdeling overweegt dat gelet op hetgeen is overwogen in 7.6 aan de planregeling voor zover deze passagiersparkeren niet bij recht heeft mogelijk gemaakt ruimtelijke motieven ten grondslag liggen. [appellant sub 1], [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] en [appellant sub 5] hebben niet aannemelijk gemaakt op welke wijze de planregeling zal leiden tot misbruik van een machtspositie door Schiphol. Reeds daarom is er geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre in strijd is met artikel 106, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 102, van het VWEU.

Mededingingswet

7.12. Ingevolge artikel 25j, eerste lid, van de Mededingingswet bevoordeelt een bestuursorgaan niet een overheidsbedrijf, waarbij hij in de zin van artikel 25g, eerste lid, is betrokken, boven andere ondernemingen waarmee dat overheidsbedrijf in concurrentie treedt en kent evenmin een dergelijk overheidsbedrijf anderszins voordelen toe die verder gaan dan in het normale handelsverkeer gebruikelijk is.

Ingevolge het tweede lid wordt als bevoordeling als bedoeld in het eerste lid in ieder geval ook aangemerkt:

a. het toestaan van het gebruik door het overheidsbedrijf van de naam en het beeldmerk van de publiekrechtelijke rechtspersoon van het bestuursorgaan op een wijze waardoor verwarring bij het publiek is te duchten over de herkomst van goederen en diensten; b. het leveren van goederen aan, het verrichten van diensten voor en het ter beschikking stellen van middelen aan het overheidsbedrijf tegen een vergoeding die lager is dan de integrale kosten.

7.13. In hetgeen [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] en [appellant sub 5] hebben aangevoerd is geen grond gelegen voor het oordeel dat door het niet bij recht mogelijk maken van passagiersparkeren op hun percelen in strijd met artikel 25j van de Mededingingswet is gehandeld. De gestelde omstandigheid dat binnen het luchthavengebied een aanzienlijke groei van het aantal parkeerplaatsen wordt toegestaan, in vergelijking tot hetgeen binnen de wijzigingsgebieden maximaal aan parkeerplaatsen mogelijk zal zijn, is daarvoor onvoldoende. Het betoog faalt.

Dienstenrichtlijn

7.14. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 10 augustus 2011, in zaak nr. 201000203/1/M3, geldt dat ingevolge overweging 9 van de Dienstenrichtlijn deze richtlijn alleen van toepassing is op eisen met betrekking tot de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit. Deze richtlijn is derhalve niet van toepassing op - onder meer -

voorschriften inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw. Gelet op hetgeen is overwogen in 7.6 liggen aan de planregeling voor zover deze passagiersparkeren niet bij recht heeft mogelijk gemaakt ruimtelijke motieven ten grondslag. De planregeling is dan ook in zoverre ruimtelijk relevant. Derhalve kan deze regeling niet worden aangemerkt als een voorschrift waarop de Dienstenrichtlijn van toepassing is, zoals in overweging 9 van de Dienstenrichtlijn is bedoeld.

Gelijkheidsbeginsel

7.15. In de niet nader onderbouwde stelling van Ego Flos dat door het niet bij recht mogelijk maken van passagiersparkeren gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in strijd heeft gehandeld met het gelijkheidsbeginsel. Daarbij is in aanmerking genomen dat de raad gemotiveerd heeft aangegeven dat het geval waar Ego Flos op doelt, Transfer City, niet vergelijkbaar is, omdat deze past binnen het beleid dat parkeren bij een voorziening of functie bij die voorziening of functie moet worden opgelost, zoveel mogelijk op eigen terrein of binnen de plangrenzen van een grootschalige ontwikkeling.

Fair play

7.16. Voorts is niet gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan moet worden geoordeeld dat de raad door niet bij recht passagiersparkeren mogelijk te maken op de gronden van Ego Flos in strijd met het beginsel van fair play heeft gehandeld.

Conclusie

8. In hetgeen [appellant sub 1], [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], [appellant sub 5] en Ego Flos 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 in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Evenmin wordt aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], [appellant sub 5] en Ego Flos zijn ongegrond.

Proceskosten

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 3] en het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Chipshol Holding B.V. en anderen, voor zover het is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Groen" voor een deel van het Pruissenterrein, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Chipshol Holding B.V. en anderen voor het overige en de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], [appellant sub 5A] en [appellante sub 5B] en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Ego Flos B.V. geheel ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. R.

Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Zwemstra, ambtenaar van staat.
w.g. Drupsteen w.g. Zwemstra
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 februari 2013

91.