

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ7487
Datum uitspraak	27 maart 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 juli 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Papendorp" vastgesteld.

Volledige tekst

201208773/1/R2.

Datum uitspraak: 27 maart 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Vereniging van Eigenaren kantorenpark Papendorp (hierna: de Vereniging), gevestigd te Utrecht,
2. de naamloze vennootschap Triodos Vastgoedfonds N.V., gevestigd te Zeist, en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid IEF Capital Vastgoed Rietveld B.V. (hierna: Triodos en IEF Capital),
appellanten,

en

de raad van de gemeente Utrecht,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 3 juli 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Papendorp" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de Vereniging en Triodos en IEF Capital beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Triodos en IEF Capital hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 februari 2013, waar Triodos en IEF Capital, vertegenwoordigd door mr. J.A. Huijgen, advocaat te 's-Gravenhage, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M. Paumen, A. Loef en K. Beerda, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor het kantorenpark Papendorp te Utrecht.

Het beroep van de Vereniging

2. De Vereniging betoogt dat in het plan ten onrechte alleen dienstverlening is voorzien die kleinschalig is. Volgens de Vereniging heeft de raad nagelaten te motiveren waarom deze beperking noodzakelijk is. Bovendien leidt de term 'kleinschalig' tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid.

2.1. Ingevolge de planregels zijn de voor "Kantoor" en "Bedrijf" aangewezen gronden onder meer bestemd voor (kleinschalige) dienstverlening.

Ingevolge artikel 1, lid 29, van de planregels is dienstverlening: dienstverlening door een bedrijf of instelling dat in hoofdzaak baliewerkzaamheden verricht of andere diensten verleent, gericht op het publiek, zoals stomerijen, wasserettes, kappers, pedicures, makelaars, reis- en uitzendbureaus en dergelijke. Hieronder worden niet verstaan beluizen.

2.2. Volgens de raad is met de toevoeging 'kleinschalig' in de planregels niet beoogd het soort dienstverlening dat in het plan is voorzien te beperken. Gelet op artikel 1, lid 29, van de planregels, is de dienstverlening die het plan mogelijk maakt evenwel reeds uit zijn aard voornamelijk kleinschalig van aard, zo heeft de raad uitgelegd. De Afdeling acht deze uitleg van de raad niet onjuist. Het betoog dat de term 'kleinschalig' in de planregels tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid leidt en onevenredig beperkend is, volgt de Afdeling dan ook niet.

3. Volgens de Vereniging staat het plan er ten onrechte aan in de weg om bestaande kantoorgebouwen door middel van het vergroten van het kantoorvloeroppervlak geschikt te maken voor het zogenoemde nieuwe werken. De Vereniging stelt dat hiermee onvoldoende rekening is gehouden met de belangen van kantoo-reigenaren bij de benodigde flexibiliteit om het nieuwe werken mogelijk te maken.

3.1. De raad heeft uiteengezet dat binnen het Bestuur Regio Utrecht afspraken zijn gemaakt over het aantal vierkante meters dat per gemeente voor kantoordoeleinden kan worden gerealiseerd. Indien het kantooroppervlak van bestaande kantoorgebouwen op het kantorenpark Papendorp wordt vergroot, dan heeft dit onevenredige gevolgen voor het aantal vierkante meters aan kantooroppervlak dat elders kan worden gebruikt. Daarbij komt dat ingevolge het gemeentelijke beleid dat is neergelegd in de Kantorenstrategie Utrecht teneinde leegstand te voorkomen, eerst het bestaande oppervlak aan kantoorgebouwen moet worden opgevuld voordat uitbreidingen worden toegestaan.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad gelet op het voorgaande in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan het belang bij het handhaven van de bestaande mogelijkheden voor kantoordoeleinden dan aan het belang van de Vereniging bij een uitbreiding van het bestaande kantoorvloeroppervlak teneinde mogelijkheden te bieden voor het door haar genoemde nieuwe werken. Het betoog faalt.

4. De Vereniging betoogt dat het plan er voorts ten onrechte aan in de weg staat om een parkeergarage voor de werknemers van de op het kantorenpark aanwezige bedrijven, een zogenoemde doelgroepenparkeergarage, te realiseren, terwijl aan een dergelijke voorziening wel behoefte bestaat. Volgens De Vereniging heeft de raad ten onrechte nagelaten te onderzoeken of het mogelijk is om de realisatie van een doelgroepenparkeergarage direct, dan wel middels een wijzigingsbevoegdheid, planologisch mogelijk te maken.

4.1. De raad heeft uiteengezet dat het de voorkeur verdient dat bedrijven op eigen terrein voorzien in parkeergelegenheid. Daarbij komt dat op het kantorenpark reeds twee parkeergarages en een transferium aanwezig zijn en niet is gebleken dat zich ter plaatse van het kantorenpark parkeerproblemen voordoen. Bovendien is het uitbreiden van

parkeergelegenheid in de vorm van een doelgroepenparkeergarage niet in overeenstemming met de parkeernormen uit het vigerende parkeerbeleid van de gemeente zoals dat is neergelegd in de nota "Stallen en Parkeren". De raad heeft hieromtrent ter zitting toegelicht dat geen medewerking wordt verleend aan het creëren van meer parkeerplaatsen dan de reeds ruime parkeernorm vereist, omdat de raad tevens wil stimuleren dat bezoekers van het kantorenpark met het openbaar vervoer naar het kantorenpark reizen. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten geen medewerking te verlenen aan het verzoek van de Vereniging om de realisatie van een doelgroepenparkeergarage direct, dan wel middels een wijzigingsbevoegdheid, planologisch mogelijk te maken. Het betoog faalt.

Het beroep van Triodos en IEF Capital

5. Triodos en IEF Capital zijn eigenaren van kantoren op het kantorenpark. Zij kunnen zich er niet mee verenigen dat in het plan ter plaatse van de aanduiding "kantoor" het vloeroppervlak van de toegelaten kantooruimte is gemaximeerd tot 70% van het totale brutovloeroppervlak per bedrijf. Zij betogen dat de raad ten onrechte zonder deugdelijke onderbouwing de planregel heeft overgenomen uit het vorige plan, terwijl de planregel een onevenredige beperking vormt voor de verhuurbaarheid van de kantoren. Hiertoe stellen zij dat het leegstandpercentage voor de zogenoemde 70/30 panden, hoger is dan het gemiddelde landelijke leegstandpercentage. Dat in enkele gevallen wel een kantoor is verhuurd, doet hieraan niet af, aldus Triodos en IEF Capital. Nu de raad de gebruiksmogelijkheden ter plaatse van de aanduiding "kantoor" heeft verruimd, had het op de weg van de raad gelegen om ter plaatse van deze aanduiding tevens voor het volledige vloeroppervlak van het gebouw kantoren toe te staan. Bovendien verwijst de raad ter onderbouwing van de beperking ten onrechte naar interregionale afspraken, zo stellen Triodos en IEF Capital. Triodos en IEF Capital verwijzen voor hun betoog naar de uitspraak van de Afdeling van 15 november 2006 in zaak nr. 200601001/1. Volgens hen blijkt uit die uitspraak dat de beperking om maximaal 70% van het totale bedrijfsvloeroppervlak voor kantoordoeleinden te gebruiken niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

5.1. De raad stelt dat hij geen medewerking heeft verleend aan het verzoek van Triodos en IEF Capital om ter plaatse van de bestemming "Bedrijf" met de aanduiding "kantoor" voor het volledige bedrijfsvloeroppervlak kantoren toe te staan, omdat dit noch in overeenstemming is met de regionale afspraken die zijn gemaakt in het Bestuur Regio Utrecht, noch met de Kantorenstrategie Utrecht. Volgens de raad is er nog steeds vraag naar de zogenoemde 70/30 panden. Voorts wijst de raad er op dat de gebruiksmogelijkheden voor de desbetreffende panden zijn verruimd ten opzichte van het vorige plan.

5.2. Ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder c, van de planregels, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "kantoor", tevens bestemd voor bedrijfsruimte en daarmee samenhangende kantooruimte, waarbij het bepaalde in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder a, van toepassing is.

Ingevolge het vierde lid, aanhef en onder a, geldt ter plaatse van de aanduiding "kantoor" dat het vloeroppervlak van de bij het bedrijf behorende kantooruimte ten minste 50% en ten hoogste 70% van het totale brutovloeroppervlak per bedrijf bedraagt, het overig oppervlak is bedrijfsruimte.

5.3. In de door Triodos en IEF Capital genoemde zaak van 15 november 2006 was het het college van gedeputeerde staten zelf, dat zich in navolging van de raad van de gemeente Apeldoorn op het standpunt stelde dat bij de voorliggende herziening van het

bestemmingsplan niet de planregel moest worden gehandhaafd dat het bedrijfsvloeroppervlak van een bedrijf voor maximaal 70% als kantoor en voor minimaal 30% als bedrijfsruimte mocht worden gebruikt, nu het deze planregel niet in overeenstemming achtte met een goede ruimtelijke ordening. Hoewel de Afdeling in de uitspraak van 15 november 2006 heeft overwogen dat, gelet op de omstandigheden van het geval, het standpunt van het college van gedeputeerde staten niet onredelijk was, kan uit deze uitspraak niet worden afgeleid dat een dergelijke planregel zonder meer in alle gevallen niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

De raad heeft op basis van de actuele Kantorenstrategie Utrecht onder ogen gezien dat in Papendorp het leegstandspercentage van de desbetreffende 70/30 panden hoger is dan voor reguliere kantoorgebouwen. Daarom is de raad tegemoetgekomen aan de wens van ondernemers om ter plaatse uitwisseling van functies mogelijk te maken. Derhalve zijn in het plan op de gronden met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "kantoor" tevens functies als horeca, hotel en sport mogelijk gemaakt. Wat betreft het percentage van het totale brutovloeroppervlak dat voor kantoordoeleinden kan worden gebruikt, heeft de raad evenwel aangesloten bij hetgeen het vorige plan ter plaatse toeliet en geen uitbreidingen toegestaan. De raad heeft toegelicht dat binnen het Bestuur Regio Utrecht afspraken zijn gemaakt over het aantal vierkante meters dat per gemeente voor kantoordoeleinden kan worden gebruikt. Op grond van deze afspraken is het maximaal toegestane kantoorvolume voor kantorenpark Papendorp vastgesteld. Indien de gebouwen die onder het vorige plan voor maximaal 70% mochten worden gebruikt voor kantoordoeleinden in het voorliggende plan voor 100% zouden mogen worden gebruikt als kantoor, dan zou dit, gelet op het in het Bestuur Regio Utrecht vastgestelde maximaal toegestane kantoorvolume, onevenredige gevolgen hebben voor de ontwikkelingsruimte van het kantorenpark, zo heeft de raad toegelicht. Voorts dient ingevolge het gemeentelijke beleid dat is neergelegd in de Kantorenstrategie Utrecht eerst het bestaande oppervlak aan kantoorgebouwen te worden opgevuld voordat uitbreidingen worden toegestaan. Daarnaast heeft de raad er op gewezen dat de regeling die is neergelegd in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder a, van de planregels, niet ongebruikelijk is, dat niet gesteld kan worden dat voor onder deze regeling vallende panden in het geheel geen vraag meer is en dat het bestemmingsplan is bedoeld om de ruimtelijke visie op langere termijn te verwezenlijken.

Hoewel niet in geschil is dat het leegstandspercentage van de zogenoemde 70/30 panden hoger is dan van de reguliere kantoorgebouwen, brengt dit niet reeds mee dat daarom geoordeeld moet worden dat binnen de planperiode geen behoefte meer aan dergelijke panden zal bestaan. In het betoog van Triodos en IEF Capital wordt geen aanleiding gezien om te oordelen dat de vraag naar de desbetreffende panden zodanig laag is dat de voor deze panden in het plan opgenomen bestemmingsregeling, die in zoverre overeenkomt met de in het vorige bestemmingsplan opgenomen regeling, geen goede ruimtelijke ordening meer is. Verder wordt in aanmerking genomen dat de raad, rekening houdend met de actuele situatie, een flexibeler wijze van bestemmen in het plan heeft opgenomen, waarbij meerdere functies in de panden kunnen worden uitgeoefend. Gelet voorts op hetgeen hiervoor is aangegeven over de in regionaal verband gemaakte afspraken en de Kantorenstrategie Utrecht, heeft de raad dan ook in redelijkheid kunnen besluiten geen medewerking te verlenen aan het verzoek om de gebruiksmogelijkheden ter plaatse van de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "kantoor" ten opzichte van het vorige plan uit te breiden in die zin dat het totale vloeroppervlak voor kantoordoeleinden kan worden gebruikt. Het betoog faalt.

Conclusie

6. In hetgeen de Vereniging en Triodos en IEF Capital 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. 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. De beroepen zijn ongegrond.

Proceskosten

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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. G. van der Wiel en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. L.E.E. Konings, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Konings
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 maart 2013

683