

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ7518
Datum uitspraak	27 maart 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 december 2011 heeft de raad besloten het bestemmingsplan "Boekelsedijk 2, Uden" niet vast te stellen.

Volledige tekst

201200940/1/R3.

Datum uitspraak: 27 maart 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Loftworxx B.V., gevestigd te Maastricht,
appellante,

en

de raad van de gemeente Uden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2011 heeft de raad besloten het bestemmingsplan "Boekelsedijk 2, Uden" niet vast te stellen.

Tegen dit besluit heeft Loftworxx beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 januari 2013, waar Loftworxx, vertegenwoordigd door G.A. van der Heijden, en de raad, vertegenwoordigd door ing. C.C. Engels en drs. J. Heijmans, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] gehoord.

Overwegingen

1. Loftworxx heeft bij de raad in eerste instantie een verzoek ingediend voor het vaststellen van een bestemmingsplan teneinde een appartementencomplex met 18 starterswoningen en één reguliere woning mogelijk te maken. Hiertoe is een ontwerpplan opgesteld en ter inzage gelegd. Naar aanleiding van zienswijzen heeft het college besloten een second opinion te vragen in de vorm van een stedenbouwkundig advies. Dit advies is door het onderzoeksbureau SAB uitgebracht op 13 september 2011. Het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) heeft vervolgens naar aanleiding van het stedenbouwkundig

advies besloten om de raad te adviseren het bestemmingsplan niet vast te stellen. De raad heeft naar aanleiding van het stedenbouwkundig advies en conform het raadsvoorstel van het college besloten het bestemmingsplan niet vast te stellen.

2. Loftworxx betoogt dat het plan ten onrechte niet is vastgesteld. Daarbij wijst zij er in de eerste plaats op dat zij op 30 april 2010 een intentieovereenkomst en op 10 maart 2011 een ontwikkel-realiseringsovereenkomst heeft gesloten met de gemeente Uden, waarin de gemeente de inspanningsverplichting op zich heeft genomen om medewerking te verlenen aan de herziening van het bestemmingsplan "Woongebieden Kom Uden" voor de Boekelsedijk 2. Hoewel in de inspraakfase geen enkel stedenbouwkundig bezwaar werd gezien door het college, werd naar aanleiding van het indienen van ongeveer 650 zienswijzen een nader stedenbouwkundig advies aangevraagd, welk advies vervolgens door het college en de raad als toetsingskader is gehanteerd. Ten behoeve van de vaststelling van het plan heeft Loftworxx vervolgens verscheidene malen een aangepast plan ingediend, overeenkomstig het verzoek van het college. Niettemin heeft de raad uiteindelijk besloten om het plan niet vast te stellen. Gelet op de overeenkomsten bestond volgens Loftworxx geen aanleiding om een nader stedenbouwkundig advies te vragen. Ook kan het aantal zienswijzen geen grondslag vormen voor het vragen van een nader stedenbouwkundig advies, zeker waar slechts een beperkt aantal indieners als belanghebbende kan worden aangemerkt.

2.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 13 juli 2011, in zaak nr. 201009749/1/H1, is voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel nodig dat aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Loftworxx kon aan de omstandigheden dat zij verscheidene malen na overleg met het college een aangepast plan heeft ingediend geen gerechtvaardigd vertrouwen ontlenen dat de raad het door haar gewenste bestemmingsplan zou vaststellen.

Voor zover Loftworxx een beroep doet op de door haar met de gemeente gesloten overeenkomsten, overweegt de Afdeling dat, daargelaten dat die overeenkomsten blijkens de bewoordingen daarvan voor zover het betreft het verlenen van planologische medewerking slechts een inspanningsverplichting inhouden, overeenkomsten als de onderhavige niet kunnen leiden tot een verplichting van de raad aan gronden een bestemming te geven die de raad niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening acht. Het aanvaarden van gebondenheid van de raad aan het leggen van de bestemming, zoals in de overeenkomsten voorzien, verdraagt zich niet met de door de wetgever in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: 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 door het college bij het sluiten van de overeenkomsten is ingeschat. Dat tussen Loftworxx 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. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad dat in het onderhavige geval gedaan.

Over de stelling van Loftworxx dat de gesloten overeenkomsten in de weg stonden aan het inwinnen van een nader advies overweegt de Afdeling dat de overeenkomsten, gelet op de voorbereidende taak van het college om de raad van een deugdelijke stedenbouwkundige onderbouwing van een bestemmingsplan te kunnen voorzien, niet in de weg kunnen staan

aan het inwinnen van een nader stedenbouwkundig advies. Nu de eis van belanghebbendheid, gelet op het bepaalde in artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wro, niet wordt gesteld voor het indienen van een zienswijze in het kader van de procedure voor de totstandkoming van een bestemmingsplan, diende te worden bezien of het plan naar aanleiding van de ingediende zienswijzen kon worden vastgesteld. Daarbij is het aantal zienswijzen niet van belang. Overigens kan de raad ook ambtshalve besluiten om een plan niet vast te stellen.

3. Verder betoogt Loftworxx dat de raad zijn besluit ondeugdelijk heeft gemotiveerd. Zij stelt daartoe dat uit de nota "Parkeernormen" van 24 oktober 2006 (hierna: parkeernota) niet volgt dat alle parkeerplaatsen op eigen terrein dienen te worden gerealiseerd. Voorts heeft het standpunt van de raad dat niet op het maaiveld mag worden geparkeerd en een halfverdiepte parkeergarage moet worden gebouwd geen stedenbouwkundige grondslag. Dit is ook niet haalbaar gezien de eis van de gemeente om starterswoningen tegen een prijs van maximaal € 142.000,- te realiseren. Daarnaast kunnen de afmetingen van de parkeervlakken volgens Loftworxx voldoen aan de Bouwverordening van de gemeente Uden, aldus Loftworxx.

Verder voert Loftworxx aan dat het standpunt van de raad dat meerdere in- en uitritten niet wenselijk zijn niet is gemotiveerd. De in- en uitritten zullen de groenvoorzieningen en de monumentale bomen niet aantasten en in de parkeernota is hier niets over geregeld.

Loftworxx voert voorts aan dat het appartementencomplex meer in oostelijke richting kan worden gebouwd, waardoor het gehele gebouw 5 m vanaf de perceelgrens kan worden gebouwd. Na aanpassing van het bestemmingsplan kan ook aan de eis van een maximale bouwhoogte van 11 m worden voldaan. Het appartementencomplex zal dan uit twee bouwlagen bestaan, zodat er geen terugliggende bouwlaag hoeft te worden gebouwd.

3.1. De raad stelt dat op grond van de parkeernota de parkeerplaatsen op eigen terrein dienen te worden gerealiseerd. Parkeerplaatsen langs de openbare weg zijn gezien de aanwezigheid van monumentale bomen op deze locatie niet mogelijk, aldus de raad. Omdat parkeren op het maaiveld zich niet verdraagt met de groene omgeving en ten koste gaat van het benodigde aan te leggen groen, moet een halfverdiepte parkeergarage worden gebouwd. Zo kan worden gewaarborgd dat de erfverharding minimaal is. Ook wordt hierdoor voorkomen dat er meerdere in- en uitritten worden aangelegd, hetgeen gelet op het behoud van de groenstructuur en de monumentale bomen niet wenselijk is. Voorts voldoen de parkeerplaatsen niet aan de in de Bouwverordening gestelde afmeting, omdat de parkeerplaatsen, gelet op de in het stedenbouwkundige advies gestelde voorwaarde dat nieuwe bomen en hagen toegevoegd dienen te worden, niet op de perceelgrens kunnen worden aangelegd. Bovendien is een bouwhoogte van 10,8 m over de volledige breedte en diepte van het gebouw conform het stedenbouwkundig advies niet wenselijk, aldus de raad.

3.2. De Afdeling stelt voorop dat de raad beleidsvrijheid toekomt bij een besluit omtrent het vaststellen van een bestemmingsplan.

3.2.1. Uit het stedenbouwkundig advies komt naar voren dat de gronden in een gemengd gebied liggen waar een woonfunctie passend zou kunnen zijn. Ter plaatse van de gronden gaat de recreatieve groenzone geleidelijk over in het stedelijk gebied van het centrum. Behoud van de aanwezige groenstructuur is volgens het stedenbouwkundig advies een belangrijk uitgangspunt. Er wordt daarom aanbevolen om het natuurlijke maaiveld tot aan de gevel te laten doorlopen en om minimaal drie zijden van de bebouwing direct te laten grenzen aan het groen. Voorts wordt in het stedenbouwkundig advies gesteld dat parkeerplaatsen in de open ruimte rond het gebouw niet gewenst zijn, omdat dit voor

versnippering van de groenvoorzieningen zorgt. Gelet hierop wordt aanbevolen de gronden minimaal te verhard en alle parkeerplaatsen in een half verdiepte parkeergarage onder het gebouw te realiseren.

Verder wordt in het stedenbouwkundig advies aanbevolen dat de minimale afstand tot de westelijke en noordelijke perceelgrens 5 m en de minimale afstand tot de bebouwing van de bruidsmodezaak 10 m dient te zijn. Voorts wordt in het stedenbouwkundig advies gesteld dat de bouwhoogte in het ontwerpplan niet aansluit bij de omliggende bebouwing die varieert van 7 tot 11 m hoog. Gelet hierop wordt in het stedenbouwkundig advies aanbevolen dat maximaal 3,5 bouwlagen boven het maaiveld tot 11 m hoog gerealiseerd mogen worden, waarbij de bovenste bouwlaag een terugliggende opbouw dient te zijn.

3.2.2. Zowel uit de door Loftworxx met de gemeente gesloten overeenkomsten als uit hetgeen door de raad ter zitting is gesteld, blijkt dat de raad geen principiële bezwaren heeft om mee te werken aan woningbouw op de locatie aan de Boekelsedijk 2. De raad heeft beoordeeld of de voorgenomen ontwikkeling binnen de gemeentelijke uitgangspunten past. Deze uitgangspunten zijn naar aanleiding van het stedenbouwkundig advies bijgesteld. Door vaststelling van het bestreden besluit heeft de raad deze uitgangspunten tot de zijne gemaakt.

3.2.3. In het ontwerpplan is een maximale bouwhoogte van 18 m opgenomen. In het stedenbouwkundig advies is aanbevolen om een bouwhoogte van maximaal 11 m boven het maaiveld op te nemen. Nu de omliggende bebouwing 7 tot 11 m hoog is, is het niet onredelijk dat de raad zich hierbij heeft aangesloten. Loftworxx heeft vervolgens weliswaar voorgesteld om de bouwhoogte terug te brengen naar 10,8 m, maar heeft daarbij ook gesteld dat als gevolg hiervan een half verdiepte parkeergarage financieel gezien niet meer haalbaar kan worden geacht. De raad heeft, gezien het behoud van de groenstructuur, het benodigde aan te leggen groen en de vereiste afmetingen voor parkeerplaatsen, mede gelet op het stedenbouwkundig advies, in redelijkheid mogen stellen dat parkeren op het maaiveld niet aanvaardbaar is.

In de parkeernota wordt als basiseis gesteld dat de benodigde parkeerplaatsen bij nieuwbouw op eigen terrein dienen te worden gerealiseerd. Hierop kan een uitzondering worden gemaakt als de realisering van parkeerplaatsen op de locatie van de nieuwbouw niet wenselijk is of het fysiek niet mogelijk is om parkeerplaatsen op eigen terrein te realiseren. Hierbij wordt in de parkeernota opgemerkt dat het kan voorkomen dat extra parkeerdruk op de openbare weg ongewenst of onmogelijk is. Gezien hetgeen de raad naar voren heeft gebracht met betrekking tot de aanwezigheid van monumentale bomen langs de weg, acht de Afdeling het standpunt dat geen parkeerplaatsen langs de openbare weg kunnen worden gerealiseerd, maar alle parkeerplaatsen op eigen terrein dienen te worden gerealiseerd, niet onredelijk.

3.3. Hetgeen Loftworxx heeft aangevoerd, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het stedenbouwkundig advies niet mede ten grondslag heeft kunnen leggen aan het besluit het ontwerpplan niet vast te stellen. De raad heeft gelet op het vorenstaande in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan de belangen van het aansluiten van de beoogde bebouwing op de omliggende bebouwing en het handhaven van de bestaande groenstructuur, dan aan het belang van Loftworxx om parkeerplaatsen op het maaiveld mogelijk te maken. Nu het ontwerpplan reeds gelet op het vorenstaande niet aan de uitgangspunten van het stedenbouwkundig advies voldoet, heeft de raad al daarom in redelijkheid kunnen besluiten dat plan niet vast te stellen. Gelet hierop behoeven de beroepsgronden van Loftworxx met betrekking tot de overige uit het stedenbouwkundig

advies voortvloeiende uitgangspunten geen bespreking meer.

4. Loftworxx betoogt voorts dat de raad in strijd heeft gehandeld met het gelijkheidsbeginsel door medewerking te verlenen aan een verzoek om herziening van een bestemmingsplan voor de locatie Julianastraat 9 - 11. Daar heeft de raad bij de vaststelling van dat plan gelet op het volkshuisvestingsbelang besloten dat geen halfverdiepte parkeergarage gebouwd hoeft te worden, maar dat op het maaiveld mag worden geparkeerd. Ook daar ging het om starterswoningen. Voorts zijn in het bestemmingsplan "Julianastraat 9 - 11" meerdere in- en uitritten opgenomen.

4.1. De raad stelt dat die situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat de parkeervoorzieningen aan de Julianastraat 9 - 11 direct aan de openbare weg worden gerealiseerd. Nu op de Boekelsedijk 2 monumentale bomen aanwezig zijn, is dit aldaar niet mogelijk. Tevens stelt de raad dat parkeerplaatsen langs de openbare weg niet passend zijn op deze locatie. Voorts acht de raad het gelet op de aanwezigheid van monumentale bomen niet wenselijk dat meerdere in- en uitritten worden aangelegd.

In hetgeen Loftworxx heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het bestemmingsplan "Julianastraat 9 - 11" niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het stedenbouwkundig advies uitgaat van de te beschermen kwaliteiten van de Boekelsedijk 2 en dat dit gelet op de aanwezigheid van monumentale bomen niet overeenkomt met de kwaliteiten van de Julianastraat 9 - 11.

5. Aan het door Loftworxx geuite vermoeden dat de gemeente Uden alleen medewerking verleent aan de ontwikkeling van projecten waarbij zij een eigendomsbelang heeft, komt geen betekenis toe, reeds omdat Loftworxx niet aannemelijk heeft gemaakt dat dit het geval is.

6. In hetgeen Loftworxx heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling 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. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.E.A. Matulewicz, ambtenaar van staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 27 maart 2013

45-758.