

## Uitspraak 201209423/1/T1/R4

DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 22 mei 2013  
TEGEN de raad van de gemeente Tynaarlo  
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig  
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

201209423/1/T1/R4.  
Datum uitspraak: 22 mei 2013

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State in het geding tussen:

1. de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Supravast B.V. en Supravast I B.V., (hierna tezamen en in enkelvoud: Supravast), beide gevestigd te Heerhugowaard,
2. [appellant sub 2a], wonend te Castricum, en [appellant sub 2b], wonend te Amsterdam, appellanten,

en

de raad van de gemeente Tynaarlo,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 juni 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrumplan Eelde" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 februari 2013, waar Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b], alle vertegenwoordigd door mr. A. Kamphuis, advocaat te Amsterdam, en door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door F.A. Rozema, werkzaam bij de gemeente, en door A. Hamstra, W. van Winkoop, en mr. K. Markerink, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, zoals dat luidde ten tijde van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Het plan

2. Het plan voorziet in een planologische regeling voor de herontwikkeling van het winkelgebied in het centrum van Eelde. Het plan voorziet in 10.500 m<sup>2</sup> winkelruimte, 80 woningen en een ondergrondse parkeergarage.

Perceel [locatie]

3. [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] zijn gezamenlijk eigenaar van het perceel [locatie] te Eelde. Zij verhuren het op dit perceel aanwezige pand aan een kledingzaak en een winkel in huishoudelijke artikelen.

4. [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] voeren aan dat het bestaande gebruik van het perceel niet als zodanig is bestemd, zodat het niet kan worden voortgezet. [appellant sub 2a]

en [appellant sub 2b] betogen dat hun belang bij voortzetting van het bestaande legale gebruik onvoldoende bij het bestreden besluit is betrokken. Daartoe voeren zij aan dat zij schade lijden doordat het bestaande gebruik voor detailhandel gedeeltelijk niet als zodanig is bestemd, maar dat een deel van de gronden de bestemmingen "Verkeer - Verblijfsgebied" en "Verkeer - Parkeerterrein" heeft gekregen. Doordat het gebruik onder het overgangsrecht wordt gebracht, is hun onderhandelingspositie ten opzichte van toekomstige huurders volgens hen verslechterd. Verplaatsing van hun beleggingsobject is niet mogelijk, mede omdat het perceel in eigendom is bij twee verschillende eigenaren, aldus [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b].

4.1. In het plan heeft het perceel de bestemmingen "Verkeer-Parkeerterrein", "Verkeer-Verblijfssterrein" en "Centrum-1" met de aanduiding "parkeergarage" en op een deel de aanduiding "horeca van categorie 2". Deels is een maximale goothoogte van 11 meter en een maximale bouwhoogte van 14 meter en deels een maximale goothoogte van 8 meter en een maximale bouwhoogte van 11 meter toegestaan.

4.2. Het perceel had in het vorige bestemmingsplan "Eelde kom" onder meer de bestemming "Winkels". Gronden met deze bestemming waren bestemd voor detailhandelsbedrijven met de bijbehorende gebouwen, waaronder één woning per bedrijf was begrepen, andere bouwwerken en terreinen.

4.3. De raad erkent dat de bouw mogelijkheden voor [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] wijzigen. Aan de zuidzijde van hun perceel zijn een deel van de bebouwing en de gebruiksmogelijkheden niet als zodanig bestemd. Aan de oostzijde is het bouwvlak vergroot. In overeenstemming met het voorgaande bestemmingsplan zijn detailhandelsbedrijven toegestaan, inclusief één woning per bedrijf. De bestemming "Centrum-1" staat naast detailhandel extra functies toe, waaronder wonen, horeca-1 en dienstverlening. De vestiging van een supermarkt op dit perceel is niet toegestaan. De raad stelt dat de toekenning van de bestemmingen berust op het stedenbouwkundig ontwerp, het inrichtingsplan en het beeldkwaliteitsplan die voor het centrum van Eelde zijn opgesteld. De bebouwingsgrens aan de zuidzijde wordt iets naar het noorden verschoven, opdat de Stoffer Holtjerweg een royaal looppad wordt en niet langer een nauwe steeg is. Deze weg vormt een belangrijke doorgang van het parkeerterrein naar het museum. Ter plaatse is geen supermarkt toegestaan in verband met de wens om de supermarkten in de hoekblokken te vestigen, zodat looplijnen tussen de beide uiteinden van het centrumgebied ontstaan. De raad is van mening dat [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] hierdoor niet onevenredig in hun belangen worden getroffen. De raad wijst erop dat de waarde van het perceel, gelet op de taxatie en het aankoopvoorstel, is gestegen. Volgens de raad wordt het centrum door de herontwikkeling aantrekkelijker, waardoor de verhuurbaarheid zal toenemen. Ook hebben [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] op grond van het plan meer bouw- en gebruiksmogelijkheden.

4.4. De Afdeling overweegt dat [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] niet aannemelijk hebben gemaakt dat als gevolg van het plan dusdanig veel schade zal optreden, dat de raad niet in redelijkheid een doorslaggevend gewicht heeft kunnen toekennen aan de belangen die zijn gemoeid met de realisering van het plan. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad in redelijkheid belang heeft kunnen hechten aan de uitstraling van de Stoffer Holtjerweg, die een belangrijke doorgang van het parkeerterrein naar het museum vormt. Ook acht de Afdeling van belang dat het bestemmingsplan niet alleen detailhandel, maar ook wonen, horeca-1 en dienstverlening mogelijk maakt. Dat verplaatsing van het beleggingsobject niet mogelijk zou zijn, omdat het perceel in eigendom is bij twee verschillende eigenaren, maakt, wat daarvan ook zij, een en ander niet anders.

Perceel Stoffer Holtjerweg 1

5. Supravast is eigenaar van het perceel Stoffer Holtjerweg 1 te Eelde. Zij verhuurt het op dit perceel aanwezige pand aan een supermarkt.

6. Supravast betoogt dat haar belang bij voortzetting van het bestaande legale gebruik van het perceel onvoldoende bij het bestreden besluit is betrokken. Daartoe voert zij aan dat zij schade lijdt doordat het bestaande gebruik voor detailhandel gedeeltelijk niet als zodanig is bestemd, maar dat een deel van de gronden de bestemmingen "Verkeer - Verblijfsgebied" en "Verkeer - Parkeerterrein" heeft gekregen. Doordat het gebruik onder het overgangsrecht wordt gebracht, is volgens haar haar onderhandelingspositie ten opzichte van toekomstige huurders verslechterd. Verplaatsing van haar object is volgens haar niet mogelijk, omdat het perceel in eigendom is bij twee verschillende eigenaren, aldus Supravast.

6.1. In het plan heeft het perceel de bestemmingen "Verkeer-Verblijfsgebied", "Verkeer-Parkeerterrein" en "Centrum-1" met de aanduidingen "parkeergarage", "supermarkt", een maximale goothoogte van 11 meter en een maximale bouwhoogte van 14 meter.

6.2. Het perceel had in het vorige bestemmingsplan "Eelde kom" onder meer de bestemming "Horeca" en de bestemming "Winkels". Gronden met de bestemming "Horeca" waren bestemd voor horecabedrijven met de bijbehorende gebouwen, waaronder één woning per bedrijf was begrepen, andere bouwwerken en terreinen. Gronden met de bestemming "Winkels" waren bestemd voor detailhandelsbedrijven met de bijbehorende gebouwen, waaronder één woning per bedrijf was begrepen, andere bouwwerken en terreinen.

6.3. Met betrekking tot dit perceel zijn een vrijstelling op grond van artikel 19 Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) (hierna: de WRO) en een vrijstelling op grond van artikel 17 van de WRO verleend. Daarmee is de supermarkt voor een deel van het perceel permanent vergund en voor een deel van het perceel tijdelijk vergund.

6.4. De raad erkent dat het plan aan een deel van de gronden waarop op grond van de vrijstelling op grond van artikel 19 van de WRO een supermarkt was toegestaan de bestemming "Verkeer- Verblijfsgebied" en de bestemming "Verkeer-Parkeerplaats" toekent. De raad stelt dat de toekenning van deze bestemmingen berust op het stedenbouwkundig ontwerp, het inrichtingsplan en het beeldkwaliteitsplan die voor het centrum van Eelde zijn opgesteld. De toekenning van deze bestemmingen houdt verband met de totstandkoming van de gewenste zichtlijnen en oriëntatie tussen het zuidelijk en het noordelijk blok. In verband daarmee is ook de bouwgrens ten zuiden van de gronden van Supravast enkele meters teruggelegd. De raad is van mening dat Supravast door een en ander niet onevenredig in haar belangen wordt getroffen. De raad wijst erop dat de waarde van het perceel, gelet op de taxatie en het aankoopvoorstel, is gestegen. Volgens de raad wordt het centrum door de herontwikkeling aantrekkelijker, waardoor de verhuurbaarheid zal toenemen. Ook heeft Supravast op grond van het bestemmingsplan meer bouw- en gebruiksmogelijkheden.

6.5. De Afdeling overweegt dat Supravast niet aannemelijk heeft gemaakt dat als gevolg van het plan dusdanig veel schade zal optreden, dat de raad niet in redelijkheid een doorslaggevend gewicht heeft kunnen toekennen aan de belangen die zijn gemoeid met de realisering van het plan. Daarbij betreft de Afdeling dat op een deel van het perceel de aanduiding "supermarkt" is aangebracht. Voor een deel van het perceel dat de bestemming "Verkeer-Parkeerterrein" heeft, gold een tijdelijke vrijstelling voor gebruik als supermarkt. De raad heeft in redelijkheid belang kunnen hechten aan de totstandkoming van de gewenste zichtlijnen en oriëntatie tussen het zuidelijk en het noordelijk blok. Dat verplaatsing van het object niet mogelijk zou zijn, omdat het perceel in eigendom is bij twee verschillende eigenaren, maakt, wat daarvan ook zij, een en ander niet anders.

#### Uitbreiding supermarkt binnen "Centrum-2"

7. Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] voeren aan dat niet is gemotiveerd waarom de supermarkt binnen de bestemming "Centrum-2" mag uitbreiden.

7.1. De raad vermeldt dat de aanwezige supermarkt heeft laten weten in de toekomst te willen uitbreiden. De raad is aan dit verzoek tegemoet gekomen, omdat hij zich uitsluitend bezig houdt met de ruimtelijke ordening en niet met concurrentieverhoudingen en het toestaan van beperkte uitbreidingsmogelijkheden voor deze supermarkt gelet op de (markt)onderzoeken die aan het plan ten grondslag liggen niet ontwrichtend zal werken voor het bestaande voorzieningenniveau.

7.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad het toekennen van beperkte uitbreidingsmogelijkheden aan de supermarkt binnen de bestemming "Centrum-2" aldus voldoende gemotiveerd.

#### Locatie supermarkt binnen "Centrum-1"

8. Supravast voert aan dat uitbreiding van de supermarkt binnen het plandeel met de bestemming "Centrum-1" alleen op de bestaande locatie mogelijk zou moeten zijn, omdat Supravast niet van plan is het gebruik van haar pand als supermarkt te beëindigen. Volgens haar heeft de raad ingegrepen in de concurrentieverhoudingen door het gebruik als supermarkt op het perceel van Supravast niet volledig als zodanig te bestemmen en ook op de overige gronden in het gebied de komst van een supermarkt mogelijk te maken.

Supravast betoogt dat het niet uitgesloten is dat in het centrum drie supermarkten zullen komen.

8.1. De raad stelt dat het gebied waar de komst van een supermarkt mogelijk wordt gemaakt, aansluit op het perceel van Supravast. Aan de keuze voor de locatie waar een supermarkt mogelijk wordt gemaakt, liggen uitsluitend stedenbouwkundige uitgangspunten en de inrichtingsdoelen van het centrumplan ten grondslag. Er is voor gekozen om de uiteinden van het centrum met een supermarkt een trekker te laten vormen, zodat de rest van het centrum daarvan kan profiteren en het functioneren en de vitaliteit van het centrum worden gestimuleerd.

De raad wijst op artikel 3.5, onder c, van de planregels. Volgens de raad is daarmee in het bestemmingsplan uitgesloten dat twee supermarkten aanwezig zijn in het plandeel met de bestemming "Centrum-1". Vestiging van een supermarkt op andere gronden dan de gronden van Supravast kan pas plaatsvinden als zeker is dat op de gronden van Supravast niet langer een supermarkt is gevestigd.

8.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.5, aanhef en onder c, van de planregels wordt onder strijdig gebruik met de bestemming "Centrum-1" begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waaronder in ieder geval wordt begrepen: het gebruik van de gronden voor een supermarkt, tenzij het gronden betreft ter plaatse van de aanduiding "supermarkt", in welk geval 1 supermarkt is toegestaan met een maximale oppervlakte van 1.800 m<sup>2</sup> bvo.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4, aanhef en onder c, wordt onder strijdig gebruik met de bestemming "Centrum-2" begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waaronder in ieder geval wordt begrepen: het gebruik van de gronden voor een supermarkt, tenzij het gronden betreft ter plaatse van de aanduiding "supermarkt", in welk geval een supermarkt is toegestaan.

8.3. Voor zover Supravast zich ertegen keert dat binnen het plandeel met de bestemming "Centrum-1" niet alleen aan de gronden van Supravast, maar ook aan andere gronden de aanduiding "supermarkt" is toegekend, overweegt de Afdeling dat niet kan worden geoordeeld dat de raad daarmee heeft ingegrepen in de concurrentieverhoudingen. Daartoe overweegt de Afdeling dat het plangebied voorziet in de bestemmingen "Centrum-1", "Centrum-2", "Groen", "Verkeer", "Verkeer-Parkeerterrein", "Verkeer-Verblijfsgebied" en "Woongebied". Slechts de gronden binnen de bestemmingen "Centrum-1" en "Centrum-2" zijn, indien zij zijn voorzien van de aanduiding "supermarkt", bestemd voor detailhandel in de vorm van een supermarkt. Gelet op de artikelen 3, lid 3.5, aanhef en onder c, en 4, lid 4.4, aanhef en onder c, van de planregels en de omvang van het plandeel met de bestemming "Centrum-2" is het naar het oordeel van de Afdeling uitgesloten dat binnen het plangebied meer dan twee supermarkten kunnen zijn gevestigd. Nu, ingevolge artikel 3, lid 3.5, aanhef en onder c, van de planregels, binnen het plandeel met de bestemming "Centrum-1" één supermarkt is toegestaan, kan binnen dit plandeel eerst op andere gronden dan die van Supravast een supermarkt worden gevestigd, wanneer het gebruik door Supravast is beëindigd. Het betoog faalt.

#### Parkeren

9. Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] voeren aan dat het bestemmingsplan niet voorziet in voldoende parkeergelegenheid. Daartoe voeren zij aan dat ten onrechte geen rekening is gehouden met voortzetting van het bestaande gebruik van het perceel van Supravast en met de uitbreiding van de supermarkt binnen het plandeel met de bestemming "Centrum-2". Ook is in de parkeerbalans ten onrechte geen rekening gehouden met de piekmomenten. Dat de parkeerdruk ook op die momenten nog aanvaardbaar is, is niet onderbouwd. Voorts is er ten onrechte van uitgegaan dat de gronden van Supravast als parkeerplaats gebruikt kunnen worden.

9.1. Volgens de raad blijkt uit de marktonderzoeken die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen, dat de toename van het vloeroppervlak binnen "Centrum-2" mogelijk is. Deze uitbreiding is in de parkeeronderzoeken betrokken. Het bestemmingsplan staat 3200 m<sup>2</sup> supermarkt toe. In de toelichting bij het bestemmingsplan is uitgegaan van 2900 m<sup>2</sup>. Voor supermarkten is een norm van 3,75 parkeerplaatsen per 100 m<sup>2</sup> bvo gehanteerd. Deze norm is gelijk aan de norm voor de categorieën "overig dagelijks" en "gericht non food". De norm van de categorie "freq benodigde non food, modisch, overig recreatief" bedraagt 3 parkeerplaatsen

per 100 m<sup>2</sup> bvo. Deze normen zijn gekozen als gemiddelde tussen de maximale en de minimale parkeercijfers. De aanwezigheidspercentages zijn gebaseerd op de benodigde parkeerplaatsen op koopavonden, wanneer de parkeerdruk het hoogste is. Wanneer de supermarkt gaat uitbreiden, zal dit voornamelijk ten koste gaan van het oppervlakte bvo in de categorieën "overig dagelijks", "gericht non food" en "frequente benodigde non food, modisch, overig recreatief", de categorieën die in het centrum gevestigd zijn, zodat dit niet of nauwelijks effect heeft op de benodigde parkeerplaatsen.

De raad verwijst naar artikel 3, lid 3.5, onder c, van de planregels, volgens welk artikel binnen het plandeel met de bestemming "Centrum-1" één supermarkt is toegestaan. Volgens de raad is het gelet op de huidige ervaringen niet nodig uit te gaan van de maximumparkeernorm en is in de nieuwe situatie voorzien in meer dan voldoende parkeergelegenheid. Ook de verwachte toename aan parkeerbehoefte door de herinrichting van het centrum is niet zodanig dat de maximale normen en de piekbezetting gehanteerd moeten worden.

9.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat uitbreiding van de supermarkt in het plandeel met de bestemming "Centrum-2" voornamelijk gevolgen zal hebben voor het oppervlakte bvo in de categorieën "overig dagelijks", "gericht non food" en "frequente benodigdheden non food, modisch, overig recreatief", zodat dit niet of nauwelijks effect heeft op de benodigde parkeerplaatsen.

Onder 10.3 is reeds geoordeeld dat het uitgesloten is dat binnen het plangebied meer dan twee supermarkten kunnen zijn gevestigd. Ten aanzien van de beroepsgrond dat in de parkeerbalans geen rekening is gehouden met de piekmomenten, overweegt de Afdeling als volgt. Volgens de toelichting bij het bestemmingsplan worden ruim 400 parkeerplaatsen aangelegd. Volgens het rapport "Herstructurering centrum-Eelde. Verkeersonderzoek" van 8 november 2010, dat als bijlage bij de toelichting bij het bestemmingsplan is opgenomen, worden op de drukste momenten 423 openbare parkeerplaatsen gebruikt. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het acceptabel is dat op zaterdagmiddag en op koopavond even gezocht moet worden naar een parkeerplaats.

#### Uitvoerbaarheid

10. Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] voeren aan dat niet aannemelijk is dat de beoogde bestemming binnen tien jaar wordt verwezenlijkt, omdat zij niet voornemens zijn het bestaande gebruik van hun percelen te beëindigen. Zij wijzen erop dat zij een langlopend huurcontract met hun huurders hebben. Volgens hen kan van verplaatsing geen sprake zijn, zolang deze contracten lopen. Bovendien kan het bestaande gebruik worden voortgezet door een nieuwe huurder. Zij betogen voorts dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is, omdat niet is voorzien in financiële middelen om het plan uit te voeren.

10.1. De Afdeling overweegt dat aan de gronden van Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] deels de bestemmingen "Verkeer- Parkeerterrein" en "Verkeer- Verblijfsgebied" zijn toegekend en dat de bestaande winkels in zoverre niet als zodanig zijn bestemd. Dit is aanvaardbaar indien het voldoende aannemelijk is dat de nieuwe bestemmingen binnen tien jaar zullen worden gerealiseerd. Dat de ontwikkelaars bereid en in staat zijn de percelen van Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] aan te kopen is echter niet gebleken. Evenmin is gebleken dat de raad bereid is zo nodig tot aankoop dan wel onteigening over te gaan. Ook is niet aannemelijk geworden dat de gemeente over de daartoe vereiste middelen beschikt. In zoverre heeft raad niet deugdelijk gemotiveerd dat het bestemmingsplan uitvoerbaar is.

11. De conclusie is dat het besluit van 19 juni 2012 is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

12. Het beroep is gegrond. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van de overwegingen het besluit alsnog toereikend te motiveren door aannemelijk te maken dat zo nodig tot aankoop dan wel onteigening van de gronden van Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] zal worden overgegaan en dat daarvoor over voldoende middelen beschikbaar zijn, dan wel dat besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling, zodat de bestaande gebouwen en gebruiksmogelijkheden van Supravast, [appellant sub 2a] en [appellant sub 2b] kunnen worden gehandhaafd. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht behoeft bij de voorbereiding van een nieuw besluit niet

opnieuw te worden toegepast. Het nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden.

13. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Tynaarlo op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 19 juni 2012 alsnog toereikend te motiveren dan wel dat besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling en in dat geval het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken. De raad dient voorts de uitkomst aan de Afdeling mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. Bijleveld, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren w.g. Bijleveld  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 mei 2013

433.