

tot de onuitvoerbaarheid van het plan omdat het plan mogelijk ook door andere partijen zal kunnen worden ontwikkeld. De allonge is volgens de raad gesloten omdat er redenen bestonden om aan de haalbaarheid van het oorspronkelijke plan en de daarvoor gesloten samenwerkingsovereenkomst te twijfelen.

Over het betoog ten aanzien van de gestelde ongeoorloofde staatssteun bij de in de overeenkomsten overeengekomen huur van de parkeerdekken en de fietsenstalling door de gemeente overweegt de Afdeling het volgende. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar.

(...)

Overwegingen

(...)

Parkeren

11. [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat de aan het bestemmingsplan ten grondslag liggende parkeerbalans onduidelijk is. De vereniging BAN en [appellant sub 1] en anderen klagen erover dat het bestemmingsplan niet voorziet in het aantal op grond van de parkeerbalans benodigde parkeerplaatsen en dat de raad niet aannemelijk heeft gemaakt dat deze parkeerplaatsen elders worden gerealiseerd. De vereniging BAN voert tevens aan dat het bestaande centrum wordt benadeeld omdat de bestaande parkeervoorziening op maaiveldniveau verplaatst wordt naar parkeerdekken die voor bezoekers van het bestaande centrum moeilijker bereikbaar zijn.

11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in de parkeerbalans van juli 2011 deugdelijk onderzoek is verricht hoeveel parkeerplaatsen nodig zijn ten behoeve van De Deel en dat in het benodigde aantal kan worden voorzien. In totaal is er een parkeerbehoefte van 670 parkeerplaatsen op De Deel. Op De Deel worden in de toekomst 596 parkeerplaatsen gerealiseerd. Dit betekent dat er 74 parkeerplaatsen op een andere locatie nabij het centrumgebied moeten worden gerealiseerd.

11.2. Ter zitting hebben [appellant sub 1] en anderen en de vereniging BAN desgevraagd aangegeven dat niet in geschil is dat de parkeervraag voor het gebied 670 parkeerplaatsen betreft. Bij de parkeervraag is gekeken naar het huidige aantal parkeerplaatsen, het aantal te realiseren woningen en de parkeerbehoefte als gevolg van nieuwe centrumvoorzieningen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad voldoende onderbouwd dat er 596 parkeerplaatsen ter plaatse van De Deel kunnen worden gerealiseerd. In de (bijlage bij de) parkeerbalans is het aantal parkeerplaatsen berekend dat

30

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 5 december 2012, nr. 201200385/1/R2

(Mr. P.J.J. van Buuren, drs. W.J. Deetman en mr. J. Kramer)
m.nt. A.D.L. Knook¹

(VWEU art. 107 lid 1)

Gst. 2013/13
LJN BY5093

In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar.

De raad stelt zich op het standpunt dat het grondexploitatie-document voldoende informatie geeft. Voorts zal volgens de raad eventueel terug te vorderen staatssteun niet leiden

¹ Mr. dr. A.D.L. Knook is advocaat bij CMS Derks Star Busmann te Utrecht.

zal worden gebruikt ten behoeve van centrumfuncties buiten het plangebied. Van de berekende parkeervraag van 670 parkeerplaatsen, betreft het een aantal van 120 parkeerplaatsen. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat 74 parkeerplaatsen ook elders mogen worden gerealiseerd. Gelet op hetgeen omtrent de in de nabijheid gelegen parkeerplaatsen op de Paardenmarkt naar voren is gebracht, heeft de raad aannemelijk gemaakt dat de overige 74 parkeerplaatsen op die locatie zijn gerealiseerd. De vereniging BAN heeft haar stelling met betrekking tot de bereikbaarheid van de parkeergarage niet met nadere gegevens onderbouwd. Gelet hierop, op hetgeen in overweging 9.7 is overwogen omtrent het onderzoek naar alternatieve locaties voor de ontsluiting van het parkeerdek en op hetgeen in de stukken en het verhandelde ter zitting van de zijde van de raad is aangegeven over de bereikbaarheid, kan in dit betoog geen grond worden gevonden voor het oordeel dat de parkeerplaatsen in de parkeergarage niet mocht worden meegenomen in de parkeerbalans.

11.3. In hetgeen [appellant sub 1] en anderen en de vereniging BAN hebben aangevoerd kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat niet in de parkeerbehoefte kan worden voorzien. De betogen falen.
(...)

Financiële uitvoerbaarheid

15. [appellant sub 1] en anderen, de VvE en anderen, de vereniging BAN en De Hoge Dennen betogen dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan onvoldoende is onderbouwd. Volgens [appellant sub 1] en anderen was de samenwerkingsovereenkomst ten tijde van het vaststellingsbesluit al vervallen en was daarop dan ook geen aanvulling mogelijk. De Hoge Dennen stelt dat ten onrechte geen rekening is gehouden met de kosten van de aanleg van een waterberging.

[appellant sub 1] en anderen voeren voorts aan dat de samenwerkingsovereenkomst en de allonge in strijd zijn met het Europees aanbestedingsrecht en dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Tevens is volgens hen het verhaal van kosten in de samenwerkingsovereenkomst onvoldoende inzichtelijk, is daarin ten onrechte geen waarborg voor behoud van de detailhandelstructuur opgenomen en is er ten onrechte geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de exploitant zich terugtrekt. Daarnaast blijkt niet uit de stukken waarom in de planschaderisicoanalyse rekening wordt gehouden met minder planschade dan in een eerdere versie van de exploitatieopzet.

15.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het grond-exploitatiedocument voldoende informatie geeft. Voorts zal volgens de raad eventueel terug te vorderen staatssteun niet leiden tot de onuitvoerbaarheid van het plan omdat het plan mogelijk ook door andere partijen zal kunnen worden ontwikkeld. De allonge is volgens de raad gesloten omdat er redenen bestonden om aan de haalbaarheid van het oorspronkelijke plan en de daarvoor gesloten samenwerkings-overeenkomst te twijfelen.

15.2. Tussen de gemeente en de projectontwikkelaar is op 29 maart 2006 een samenwerkingsovereenkomst gesloten voor de ontwikkeling van de centrumplannen.

Ingevolge artikel 14 van de samenwerkingsovereenkomst is deze overeenkomst van kracht vanaf de datum van ondertekening ervan door partijen en duurt deze voort totdat alle uit deze overeenkomst voortvloeiende verplichtingen zijn nagekomen, met dien verstande evenwel dat zij in ieder geval zal eindigen op 1 maart 2010 indien, ondanks voortvarende nakoming door partijen van ieders verplichtingen niet op 1 januari 2010 een bruikbare bouwvergunning voorhanden is voor het multifunctionele deel (winkel)project de Deel.

15.3. Ter zitting hebben het gemeentebestuur en de projectontwikkelaar toegelicht dat zij ervan uitgaan dat de samenwerkingsovereenkomst niet van rechtswege is vervallen omdat niet aan de voorwaarden daarvoor is voldaan. [appellant sub 1] en anderen hebben niet betwist dat niet aan de voorwaarden is voldaan. Gelet hierop en op de tekst van de samenwerkingsovereenkomst ziet de Afdeling geen aanleiding om het betoog van [appellant sub 1] en anderen te volgen en ervan uit te gaan dat de samenwerkingsovereenkomst is vervallen. De overige beroepsgronden die zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat de samenwerkingsovereenkomst is vervallen, behoeven dan ook geen bespreking.

15.4. Wat betreft het betoog ten aanzien van het Europees aanbestedingsrecht overweegt de Afdeling dat de mogelijke verplichting tot aanbesteding van de uitvoering van het plan in het algemeen op zichzelf niet in de weg staan aan de financiële uitvoerbaarheid van het plan. [appellant sub 1] en anderen hebben in het beroepsschrift noch ter zitting een begin van een motivering gegeven waarom dat in dit geval anders zou moeten zijn. Het betoog faalt derhalve.

15.5. Over het betoog ten aanzien van de gestelde ongeoorloofde staatssteun bij de in de overeenkomsten overeengekomen huur van de parkeerdekken en de fietsenstalling door de gemeente overweegt de Afdeling het volgende. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar.

15.6. Aan het in 15.5 geformuleerde criterium is niet reeds voldaan, indien aannemelijk wordt gemaakt dat de staatssteun die plaats heeft of heeft gehad kan worden teruggevorderd. Zoals de Afdeling heeft overwogen (uitspraak van 13 april 2011 in zaak nr. 200905023/1/R3) dient ook aannemelijk te worden gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend.

15.7. Ter zitting heeft de raad over de overeengekomen betalingen toegelicht dat het de bedoeling is dat de parkeer-

dekken en de fietsenstalling die door de projectontwikkelaar zullen worden gerealiseerd, openbaar toegankelijk zullen worden gemaakt en 40 jaar lang door iedereen gratis kunnen worden gebruikt. De overeengekomen bedragen zullen onder meer worden aangewend om dit mogelijk te maken. Voorts is komen vast te staan dat de overeengekomen betalingen tevens zijn bedoeld voor het onderhoud en beheer van de genoemde openbare voorzieningen. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat deze betalingen niet zien op de verwezenlijking van het plan, maar op het voor ogen staande gebruik van de voorzieningen na planrealisatie. [appellant sub 1] en anderen hebben dan ook niet aannemelijk gemaakt dat het eventueel terugvorderen van deze overeengekomen betalingen gevolgen zou kunnen hebben voor de verwezenlijking van het plan. Het betoog van [appellant sub 1] en anderen faalt derhalve.

15.8. Over de kosten voor de aanleg van een waterberging overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting onweersproken heeft toegelicht dat de benodigde waterberging buiten het plangebied kan worden gerealiseerd en niet zal leiden tot aan het plan toe te rekenen extra kosten. Gelet hierop faalt het betoog van De Hoge Dennen dat met deze kosten ten onrechte geen rekening is gehouden.

Ten aanzien van de betogen van [appellant sub 1] en anderen dat in de samenwerkingsovereenkomst ten onrechte geen waarborg voor het behoud van de detailhandelstructuur is opgenomen en ten onrechte geen regeling is opgenomen voor het geval de toekomstige exploitant van de algemene voorzieningen zich terugtrekt, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 1] en anderen niet hebben onderbouwd waarom deze aspecten zouden leiden tot een financieel onuitvoerbaar plan. Voor zover zij hebben betoogd dat niet inzichtelijk is gemaakt waarom het gereserveerde bedrag voor planschade naar beneden is bijgesteld, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 1] en anderen hun betoog niet nader hebben onderbouwd en dat uit de op het plan betrekking hebbende stukken niet blijkt van een bijgesteld bedrag voor planschade.

Centrumbestemming – planregeling voor woningen, kantoren, dienstverlening en horeca

16. [appellant sub 1] en anderen stellen voorts dat aan de voorziene woningen geen behoefte is. Hiertoe betogen zij dat de behoefte door de raad onvoldoende is onderbouwd. Tevens stellen zij dat er geen behoefte is aan de in het plan mogelijk gemaakte kantoren en horeca. De vereniging BAN wijst erop dat voor de dienstverlening en horeca een aparte bestemming had moeten worden opgenomen, zodat deze functies ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

16.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het doel van het plan is het creëren van een aantrekkelijk stadscentrum dat de regionaal verzorgende functie kan behouden en versterken. Een aantrekkelijk centrum impliceert een mix van functies. Daarom is binnen de centrumbestemmingen ook horeca, dienstverlening en kantoren mogelijk. Voorts heeft de raad in de reactie op de ingediende ziens-

wijzen nog naar voren gebracht dat het plan voorziet in ongeveer evenveel ruimte voor kantoren als op grond van de voorheen geldende plannen voor het gebied mogelijk was.

16.2. In paragraaf 2.2 van de plantoelichting is vermeld dat uit een woonwensenonderzoek uit 2011 blijkt dat er behoefte is aan appartementen voor senioren en starters. Het plan kan in deze behoefte voorzien. Voorts is daarin vermeld dat op grond van provinciale marktvraagberekeningen fors kantoorruimte moet worden toegevoegd in Emmeloord. In het middenscenario van de provincie is er behoefte aan 75.000 m². Er is voor 23.000 m² kantoorruimte in bestemmingsplannen opgenomen. Het plan voor De Deel maakt hier deel van uit.

16.3. Op grond van artikel 4, lid 4.1, van de regels zijn de voor 'Centrum – 1' aangewezen gronden bestemd voor onder meer detailhandel, kantoren, wonen, dienstverlening en horeca I en II. Eenzelfde regeling is opgenomen onder de bestemming 'Centrum – 2', die is voorzien voor de polder-toren. Bij deze bestemming is echter geen wonen en geen supermarkt toegestaan.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4, onder 4.4.1, aanhef en onder a en b, van de regels wordt tot een met de bestemming strijdig gebruik in ieder geval gerekend het gebruik van andere verdiepingen dan de begane grondverdieping voor detailhandel; en het gebruik van gebouwen voor detailhandel in voedings- en genotmiddelen in de vorm van een supermarkt met een bruto vloeroppervlakte van meer dan 2100 m². Voorts zijn de functies horeca, kantoren en dienstverlening alleen toegestaan op de eerste en tweede bouwlaag en zijn woningen niet toegestaan op de eerste bouwlaag.

16.4. Ter zitting is komen vast te staan dat op de tweede bouwlaag 23 woningen zullen worden gerealiseerd die al zijn verkocht. Op de derde bouwlaag kunnen nog tien woningen worden gerealiseerd. Mede gelet op de beperkte hoeveelheid woningen voor specifieke doelgroepen die mogelijk is gemaakt, hebben [appellant sub 1] en anderen naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat het plan niet op het woonwensenonderzoek uit 2011 mocht worden gebaseerd of dat aan die woningen geen behoefte zal zijn.

Ten aanzien van de functies kantoren, dienstverlening en horeca overweegt de Afdeling dat deze niet in het plan zijn opgenomen om in een specifieke behoefte te voorzien. De raad heeft hierover toegelicht dat deze mogelijke mix van functies zal leiden tot een aantrekkelijker vestigingsklimaat. Voorts heeft de raad onweersproken toegelicht dat de ruimte voor kantoren met name dient ter vervanging van het kantoorgebouw dat binnen het plangebied stond en dat is gesloopt. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid voor de bij de centrumontwikkeling voorziene functies een gemengde bestemming heeft kunnen vaststellen.

(...)

17.8. Over de te verwachten leegstand overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting heeft bevestigd dat wordt uitgegaan van een stagnatie van het inwonersaantal. Het plan voorziet in maximaal $8.100 + 2.100 = 10.200$ m² bvo detail-

handel. Niet in geschil is dat dit overeenkomt met ongeveer 8.200 m² wvo. Na planrealisatie zal er in het centrum van Emmeloord in totaal 25.000+8.200=33.200 m² wvo beschikbaar zijn, terwijl de verwachte behoefte in het behoudende scenario, rekening houdend met de bestaande leegstand, uitkomt op 25.000+5.550-250=30.300 m². Uit het verschil tussen het berekende behoudende scenario en de planmogelijkheden komt een overcapaciteit van bijna 9% naar voren. Niet is uitgesloten dat deze overcapaciteit kan leiden tot een toename van de leegstand in het centrum van Emmeloord, hetgeen tot de negatieve gevolgen voor het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat kan leiden waarvoor [appellant sub 1] en anderen, Astore CIT en anderen, de VvE en anderen, de vereniging BAN en de Hoge Dennen vrezen. Niet is gebleken dat de raad zich hiervan bij het nemen van het bestreden besluit rekenschap heeft gegeven. Dit klemmt des te meer nu uit de rapporten van BRO van 8 augustus 2011 en 14 februari 2012 naar voren komt dat bij de berekeningen is uitgegaan van een inwonersgroei. Tevens is komen vast te staan dat bij de berekeningen geen rekening is gehouden met het groeiende aandeel internetbestedingen en met de teruglopende bestedingen in verband met de huidige economische situatie. Voorts heeft de raad niet inzichtelijk kunnen maken waarop de verwachte hogere binding bij niet-dagelijkse goederen is gebaseerd, nu uit het rapport van BRO van 8 april 2008 blijkt dat in de uitgangssituatie al een binding binnen de gemeente van ruim 79% bestaat.

17.9. De conclusie is dat de raad bij het bestreden besluit voor zover het betreft de plandelen met de bestemmingen 'Centrum - 1' en 'Centrum - 2' onvoldoende zorgvuldigheid heeft betracht bij de in het kader van een goede ruimtelijke ordening af te wegen belangen.

(...)

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State draagt de raad van de gemeente Noordoostpolder op om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- alsnog onderzoek op basis van actuele gegevens te doen naar de behoefte aan uitbreidingsruimte voor detailhandel en te bezien of het besluit van 10 november 2011 in het licht van de uitkomsten van dit onderzoek in stand kan blijven;
- op basis van het voornoemde onderzoek toereikend te motiveren dat de te verwachten leegstand in het kader van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is, dan wel een gewijzigde planregeling vast te stellen;
- alsnog door middel van een uit te voeren geluidsonderzoek inzichtelijk te maken en deugdelijk te motiveren of de aanduiding 'evenemententerrein' met inachtneming van de daarvoor vastgelegde planregeling uit het oogpunt van geluidsbelasting in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, dan wel een gewijzigde planregeling vast te stellen;
- de uitkomst aan de Afdeling mede te delen.

Noot

Deze tussenuitspraak is, net als de eveneens in dit nummer van *Bouwrecht* opgenomen uitspraak inzake het bestemmingsplan Maankwartier (zie *BR* 2013/27), met name interessant vanwege het vraagstuk in hoeverre ongeoorloofde staatssteun de financiële uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan in de weg kan staan. Het betreft in deze uitspraak het bestemmingsplan 'Emmeloord - De Deel, Stadshart', dat, zoals de naam al doet vermoeden, voorziet in de ontwikkeling van De Deel in het stadshart van Emmeloord. 'Appellant 1 en anderen' stellen onder andere dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun wat betreft de overeengekomen huur van parkeerdekken en de fietsenstalling door de gemeente. Net als in de andere door mij in dit nummer besproken uitspraak van 7 november 2012 (*BR* 2013/27), toetst de Afdeling ook in deze uitspraak de staatssteunrechtelijke vraag aan het Centrumplan Haaren-criterium (r.o. 15.5-6). Het herhaalt allereerst dat in het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan slechts kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar. De Afdeling stelt vervolgens:

"Aan dit criterium is niet reeds voldaan, indien aannemelijk wordt gemaakt dat de staatssteun die plaats heeft of heeft gehad kan worden teruggevorderd. Zoals de Afdeling heeft overwogen (uitspraak van 13 april 2011 in zaak nr. 200905023/1/R3) dient ook aannemelijk te worden gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend."

De Afdeling merkt vervolgens op dat ter zitting de raad over de overeengekomen betalingen heeft toegelicht dat het de bedoeling is dat de parkeerdekken en de fietsenstalling die door de projectontwikkelaar zullen worden gerealiseerd, openbaar toegankelijk zullen worden gemaakt en 40 jaar lang door iedereen gratis kunnen worden gebruikt. De overeengekomen bedragen zullen onder meer worden aangewend om dit mogelijk te maken. De Afdeling stelt verder dat vast is komen te staan dat de overeengekomen betalingen tevens zijn bedoeld voor het onderhoud en beheer van de genoemde openbare voorzieningen.

Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat deze betalingen niet zien op de verwezenlijking van het plan, maar op het voor ogen staande gebruik van de voorzieningen na planrealisatie. De Afdeling stelt dat 'Appellant 1 en anderen' dan ook dan ook niet aannemelijk hebben gemaakt dat het eventueel terugvorderen van deze overeengekomen betalingen gevolgen zou kunnen hebben voor de verwezenlijking van het plan.

Deze conclusie van de Afdeling is een interessante, maar de vraag is of niet een andere redenering tot dezelfde con-

clusie had kunnen leiden, of beter gezegd: tot de conclusie had kunnen leiden dat het aannemelijk was dat überhaupt geen sprake was van staatssteun in de zin van art. 107 lid 1 VWEU.

In de tussenuitspraak van begin 2012 inzake het bestemmingsplan De Zumpel-Kloosterstraat-Julianastraat Grubbenvorst van de gemeente Horst aan de Maas, oordeelde de Afdeling nog:

“Voorts zou ook sprake kunnen zijn van staatssteun bij de aanleg van het voorziene parkeerterrein en 19 parkeerplaatsen in de Julianastraat door en voor rekening van de gemeente, hoewel deze parkeerplaatsen openbaar toegankelijk zullen zijn, nu de raad ter zitting verklaard heeft dat deze parkeerplaatsen aangelegd zullen worden ten behoeve van de voorziene supermarkt en gelet op de ligging van de parkeerplaatsen in dezelfde straat als de supermarkt aannemelijk is dat voornamelijk bezoekers van de supermarkt gebruik zullen maken van deze parkeerplaatsen.”²

Met deze overweging doelt de Afdeling op de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie waaruit volgt dat financiële afspraken met betrekking tot de aanleg van openbare infrastructuur (zoals openbare parkeergarages) niet als (meldingsplichtige) staatssteun hoeven te worden gezien, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.³ Het betreft hier een specifieke uitzondering op het algemene Europese staatssteunverbod. Zo werd in de beschikking inzake *Mainport Rotterdam* door de Europese Commissie geconcludeerd:

“zorgen voor een voor iedereen op gelijke voorwaarden toegankelijke algemene openbare infrastructuur – die de markt niet op louter commerciële voorwaarden kan verschaffen – is een typische taak van de overheid en de controle op staatssteun is daarop niet van toepassing”.⁴

Voor wat betreft parkeergarages of het realiseren van parkeerplaatsen in het algemeen is hierbij onder andere van belang dat deze toegankelijk dienen te zijn voor alle potentiële gebruikers en niet de facto moeten leiden tot een selectief voordeel voor een of enkele ondernemingen.⁵ Waar in Grubbenvorst de Afdeling echter in dit verband nog duidelijk stelt dat voornamelijk bezoekers van de supermarkt van de parkeerplaatsen gebruik zullen maken van deze parkeerplaatsen, benadrukt de Afdeling in de onderhavige

uitspraak meerdere keren dat de parkeergarage een duidelijk openbaar karakter krijgt. Weliswaar blijkt niet duidelijk uit de uitspraak of inderdaad aan alle staatssteunrechtelijke voorwaarden voor publieke infrastructuur is voldaan, maar juist de nadruk op het openbare karakter van de voorzieningen doet toch vermoeden dat een wat eenvoudigere conclusie – ‘er is überhaupt geen sprake van staatssteun in de zin van art. 107 lid 1 VWEU’ – wellicht meer voor de hand had gelegen.

Mijns inziens moet voorkomen worden dat de toets aan het Centrumplan Haaren-criterium niet als onbedoeld neveneffect gaat krijgen dat de primaire vraag, of er daadwerkelijk sprake is van staatssteun in de zin van art. 107 lid 1 VWEU?, op de achtergrond dreigt te verdwijnen, en dat puur nog wordt gefocust op de vraag in hoeverre het terugvorderen van eventuele staatssteun de financiële uitvoerbaarheid in de weg kan staan.

A.D.L. Knook

² ABRvS 15 februari 2012, BR 2012/82, m.nt. A.D.L. Knook.

³ Onder ander Gerecht van eerste aanleg 16 september 2004, nr. T-274/01 (*Valmont Nederland BV/Commissie*). Beschikking van de Europese Commissie van 18 juli 2011 inzake steunmaatregel nr. C(2001)2231 (*Valmont Nederland BV*) (L 48/20); Beschikking van de Europese Commissie van 12 april 2000 inzake steunmaatregel nr. N464/99 (*Pilot Transferium Sittard*), SG(2000)/D 103098 def. Beschikking van de Europese Commissie 14 oktober 2009 inzake steunmaatregel nr. N555/2008 (*Mill en St. Hubert*), C(2009)7686 def.

⁴ Beschikking inzake steunmaatregel nr. C(2007)143, punt 44.

⁵ Zie o.a. beschikking inzake steunmaatregel nr. N464/99, SG(2000)/D 103098.