

|                  |                                                                                                                                                                            |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2003:AF5152                                                                                                                                                    |
| Datum uitspraak  | 5 maart 2003                                                                                                                                                               |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 26 april 2001 heeft de gemeenteraad van Velsen, op voorstel van burgemeester en wethouders van 20 april 2001, het bestemmingsplan "Velserend" vastgesteld. |

Volledige tekst

200200686/1.

Datum uitspraak: 5 maart 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Tarpol Real Estate B.V.", gevestigd te Eindhoven,
2. [appellante sub 2], gevestigd te [plaats],
3. burgemeester en wethouders van Velsen, appellanten,

en

gedeputeerde staten van Noord-Holland,  
verweerders.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 26 april 2001 heeft de gemeenteraad van Velsen, op voorstel van burgemeester en wethouders van 20 april 2001, het bestemmingsplan "Velserend" vastgesteld.

Bij besluit van 4 december 2001, kenmerk 2001-18769, hebben verweerders beslist omtrent de goedkeuring van dit plan.

Tegen dit besluit hebben Tarpol Real Estate B.V. bij brief van 4 februari 2002, bij de Raad van State ingekomen op 5 februari 2002, [appellante sub 2] bij brief van 5 februari 2002, bij de Raad van State ingekomen op 6 februari 2002, en burgemeester en wethouders van Velsen bij brief van 5 februari 2002, bij de Raad van State ingekomen op 7 februari 2002, beroep ingesteld. Tarpol Real Estate B.V. heeft haar beroep aangevuld bij brief van 5 maart 2002.

Bij brief van 15 april 2002 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak) heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 30 september 2002. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 december 2002, waar Tarpol Real Estate B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigden], [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigden], burgemeester en wethouders van Velsen, vertegenwoordigd door D. Hooft, ambtenaar van de gemeente, en verweerders, vertegenwoordigd door mr. F. Arents, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn daar [gemachtigden], namens de vereniging "Behoud Landgoed Meer en Berg", gehoord.

## 2. Overwegingen

2.1. Het plan heeft betrekking op het terrein van het voormalige natuurbad Velserend in het zuiden van de gemeente Velsen. Het plan maakt de bouw van 9 vrijstaande villa's (en 1 additionele villa met toepassing van een wijzigingsbevoegdheid) mogelijk en een ondergrondse parkeergarage voor gebruikers van de bestaande – en uit te breiden – sauna "Ridderode".

Bij hun besluit hebben verweerders goedkeuring onthouden aan dit plan.

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerders de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dienen zij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast hebben verweerders er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerders de aan hen toekomende beoordelingsmarges hebben overschreden, dan wel dat zij het recht anderszins onjuist hebben toegepast.

2.3. Verweerders hebben aan het gehele plan goedkeuring onthouden omdat het gemeentebestuur heeft nagelaten te onderzoeken in hoeverre de gegeven bestemmingen en bijbehorende voorschriften zich verdragen met de onder meer uit de Europese Habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen. Zij hebben hierbij gewezen op de ligging van het plangebied in de nabijheid van een Habitatrichtlijngebied. Voorts hebben zij gewezen op het mogelijk voorkomen van de zandhagedis en andere te beschermen diersoorten in het plangebied. Daarnaast achten zij het plan in strijd met het provinciale beleid inzake het tegengaan van verstedelijking buiten de stedelijke contour. Voorts achten zij het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening wat betreft de afstand tussen de sauna en de woningen en wat betreft de mogelijkheden die de wijzigingsbevoegdheid biedt.

2.3.1. Appellanten hebben aangevoerd dat verweerders ten onrechte om deze redenen goedkeuring hebben onthouden aan het plan. Zij hebben onder meer gesteld dat het plangebied geen geschikte habitat vormt voor de zandhagedis en menen voorts dat op verweerders een onderzoeksplicht rust om te beoordelen of aannemelijk is dat de noodzakelijke vergunningen ingevolge de Natuurbeschermingswet zullen worden verleend. Voorts hebben zij bestreden dat het plan in strijd is met het streekplanbeleid dan wel

anderszins met een goede ruimtelijke ordening.  
Habitatrichtlijn/Natuurbeschermingswet

2.4. Het plangebied ligt in de directe omgeving van het gebied "Kennemerduinen en Amsterdamse Waterleidingduinen", dat staat vermeld op de door de Nederlandse regering op grond van artikel 4, eerste lid, van de Habitatrichtlijn aan de Commissie toegezonden lijst van Habitatgebieden.

Voorts staat in de plantoelichting dat bij de voorbereiding van het plan gegevens zijn opgevraagd bij de Stichting RAVON en de Stichting Floristisch Onderzoek Nederland (FLORON) omtrent het voorkomen van beschermde dier- en plantensoorten binnen het plangebied. Hieruit blijkt dat in het zogenoemde kilometerhok waartoe het plangebied behoort een aantal te beschermen diersoorten, waaronder de zandhagedis, is waargenomen. Voorts wordt vermeld dat, hoewel van de meeste waarnemingen niet bekend is of deze net binnen of net buiten het plangebied zijn gedaan, het voorkomen van de meeste soorten binnen het bestemmingsplangebied gelet op hun mobiliteit aannemelijk is. Deze gegevens zijn blijkens de stukken gebaseerd op het in opdracht van de gemeenteraad uitgebrachte rapport van het Ingenieursbureau Overlaat van 20 maart 2001, waarin tevens wordt geadviseerd op korte termijn een ontheffing op grond van de Natuurbeschermingswet aan te vragen.

Nader onderzoek naar het voorkomen van de zandhagedis, welke soort is vermeld op bijlage IV van de Habitatrichtlijn (dier- en plantensoorten van communautair belang die strikt moeten worden beschermd) en andere beschermde diersoorten in het plangebied, de geschiktheid van het gebied voor deze soorten en de gevolgen van de ontwikkelingen voor de waarde van dit gebied en het naastgelegen Habitatrichtlijngebied is niet uitgevoerd. De gemeenteraad heeft blijkens de stukken het standpunt ingenomen dat zeer onwaarschijnlijk is dat de zandhagedis in het plangebied voorkomt, gelet op de huidige inrichting en het gebruik van het terrein in combinatie met de verstoringgevoelige aard van de zandhagedis. Voorts acht hij een negatieve invloed op het naastgelegen Habitatrichtlijngebied niet aannemelijk omdat ten opzichte van de huidige mogelijkheden binnen het plangebied het plan voorziet in een meer extensief gebruik. Om deze redenen is nader onderzoek achterwege gebleven.

2.4.1. De Afdeling is van oordeel dat verweerders aan de gegevens van het rapport van Ingenieursbureau Overlaat, vermeld in de plantoelichting, het vermoeden hebben kunnen ontleen dat de daarin vermelde beschermde diersoorten in het plangebied voorkomen. De stelling van de gemeenteraad dat niet aannemelijk is dat de zandhagedis zich in het plangebied bevindt is in tegenspraak met de conclusies van het door de raad gebruikte rapport. Ook uit het in opdracht van [appellante sub 2] na de vaststelling van het plan opgestelde rapport van het Bureau Natuurbalans van 14 november 2001 volgt niet de afwezigheid van de zandhagedis in het plangebied, aangezien volgens dit rapport een inventarisatie hiervan niet mogelijk was omdat het terrein is bezocht op het moment dat deze diersoort in winterslaap is. Evenmin bevat dit rapport, dat beperkt van opzet is, een eenduidige conclusie omtrent de geschiktheid van het plangebied voor de zandhagedis. Wat betreft het in opdracht van Tarpol Real Estate door het Ecologisch Adviesbureau Mulder opgestelde rapport "Habitatonderzoek Zandhagedis Velserendlaan 2, Santpoort-Zuid" overweegt de Afdeling dat dit rapport is vervaardigd eind 2002, derhalve na het nemen van het bestreden besluit, zodat verweerders hiermee geen rekening hebben kunnen houden. Overigens heeft ook in het kader van dit rapport geen inventarisatie plaatsgevonden vanwege de winterslaap van de diersoort.

Omtrent het voorkomen van de overige in de plantoelichting vermelde diersoorten, waaronder de bruine kikker, welke soort is vermeld in bijlage V van de Habitatrichtlijn (dier- en plantensoorten van communautair belang waarvoor het onttrekken aan de natuur en de exploitatie aan beheersmaatregelen kunnen worden onderworpen), zijn voorts geen enkele nadere gegevens bekend die de aanname uit het rapport van het Ingenieursbureau Overlaet weerleggen.

Zonder nader onderzoek konden de gevolgen van het plan, ook wat betreft het nabijgelegen Habitatrichtlijngebied, niet worden vastgesteld en kon niet worden gezien welke gevolgen – mede rekening houdend met de voorschriften van de Natuurbeschermingswet - aan de eventuele aanwezigheid van bedoelde soorten voor de mogelijkheden van de verwezenlijking van het plan ter plaatse moeten worden verbonden.

Gelet op het voorgaande hebben verweerders derhalve het standpunt kunnen innemen dat op de hiervoor omschreven punten onderzoeksgegevens bekend hadden moeten zijn alvorens het plan werd vastgesteld.

Strijd met het streekplan

2.5. Niet in geschil is dat het plangebied in het streekplan Kennemerland zoals dit is vastgesteld op 14 december 1998 binnen de stedelijke contour ligt. Verweerders hebben het plan blijkens hun besluit echter getoetst aan het door Provinciale Staten op 8 oktober 2001 aangenomen amendement naar aanleiding van de tegen deze contour ingediende bezwaren, waarbij een wijziging hiervan is voorgesteld. Uitgaande van deze wijziging ligt het plangebied niet langer binnen de stedelijke contour.

Vaststaat dat de wijziging van de contour, daargelaten de door appellanten opgeworpen vraag naar het besluitkarakter van de in het streekplan Kennemerland opgenomen contour, ten tijde van het nemen van het bestreden besluit niet was bekendgemaakt in de zin van artikel 4a, achtste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Gelet hierop gaf het streekplan Kennemerland van 14 december 1998 het destijds geldende provinciale beleid weer. Verweerders dienden het plan derhalve te toetsen aan dit streekplan, waaruit volgt dat zij reeds hierom ten onrechte de wijziging van de contour aan de beslissing ten grondslag hebben gelegd. Het besluit berust derhalve in zoverre niet op een deugdelijke motivering.

De afstand van de woonbebouwing tot de sauna

2.6. In de brochure “Bedrijven en milieuzonering” van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG-brochure), die blijkens de plantoelichting is gebruikt bij het opstellen van het plan, wordt voor de aan te houden afstand tussen een sauna en een rustige woonwijk een afstand van 30 meter aanbevolen.

De in de VNG-brochure genoemde afstanden zijn indicatief van aard. Dit houdt in dat de gemeenteraad gemotiveerd van deze afstanden kan afwijken indien daarvoor in een concrete situatie aanleiding bestaat. De gemeenteraad heeft in de plantoelichting gemotiveerd om welke reden een afstand van 26 meter tussen de dichtstbijzijnde woning en de sauna volgens hem gerechtvaardigd is.

Zoals ook blijkt uit het deskundigenbericht wordt deze afstand echter bij bebouwing van het erf van de woning ongeveer 21 meter terwijl deze afstand nog geringer wordt indien – overeenkomstig hetgeen in genoemde brochure is vermeld - wordt gemeten vanaf de bestemmingsgrens van de sauna. Gelet daarop hebben verweerders terecht het standpunt

ingenomen dat de gemeenteraad rekening had moeten houden met een kleinere afstand.  
De wijzigingsbevoegdheid

2.7. Ingevolge artikel 16 van de planvoorschriften kunnen de gronden met de bestemming "Wijzigingsgebied I" worden gewijzigd in de bestemming "Woondoeleinden", "Tuinen", "Bebouwbaar Erf" en "Verkeersdoeleinden". In het plan ontbreken voorschriften omtrent de maximale (bouw)oppervlakte, de zijdelingse afstanden en de afstand tot de sauna waaraan na wijziging dient te worden voldaan. Gelet hierop hebben verweerders zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de wijzigingsregeling onvoldoende waarborgen bevat om te voorkomen dat de mogelijke bebouwing niet in strijd komt met een goede ruimtelijke ordening. De stelling van appellanten dat de wijze van bestemmen bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid zal worden afgestemd op de overige in het plan opgenomen verkaveling doet hieraan niet af, aangezien de verplichting hiertoe niet uit de planvoorschriften volgt.

2.8. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit voorzover aan de onthouding van goedkeuring strijd met het provinciale beleid ten grondslag is gelegd is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht. De beroepen zijn in verband hiermee gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

De Afdeling ziet, gelet op hetgeen is overwogen onder 2.4. - 2.4.1., 2.6. en 2.7. ten aanzien van de overige aan de onthouding van goedkeuring ten grondslag gelegde gronden, voorts aanleiding zelf voorzien goedkeuring te onthouden aan het bestemmingsplan.

2.9. Verweerders dienen op navolgende wijze te worden veroordeeld in de proceskosten van appellanten sub 1 en 2. Ten aanzien van appellanten sub 3 is niet gebleken van kosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 4 december 2001, kenmerk 2001-18769;

III. onthoudt goedkeuring aan het bestemmingsplan "Velserend";

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

V. veroordeelt gedeputeerde staten van Noord-Holland in de door appellanten sub 1 en 2 in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, ieder afzonderlijk, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; de bedragen dienen door de provincie Noord-Holland te worden betaald aan appellanten;

VI. gelast dat de provincie Noord-Holland aan appellanten sub 1, 2 en 3 het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 218,00), ieder afzonderlijk, vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en mr. J.J. Vis en mr. P.J.J. van Buuren, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel w.g. Langeveld

Voorzitter ambtenaar van Staat  
Uitgesproken in het openbaar op 5 maart 2003

317