

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:494

Datum uitspraak

16 februari 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 9 maart 2021 heeft de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg het bestemmingsplan "Schakenbosch" vastgesteld. Het plangebied, waar tot 2010 een psychiatrische inrichting was gevestigd, is gelegen aan de Veursestraatweg en wordt begrensd door de bebouwde kom van Leidschendam-Voorburg aan de zuidwestzijde en de groene zone "Duivenvoordecorridor" aan de noordoostzijde. Het bestemmingsplan "Schakenbosch" maakt de herontwikkeling van het plangebied mogelijk. Het plan kent daarvoor onder meer de bestemmingen "Wonen - Gemengd", "Wonen - Gestapeld", "Wonen - Grondgebonden", "Gemengd", "Groen" en "Water" toe aan de gronden van het plangebied. In paragraaf 4.2.1 van de plantoelichting staat dat maximaal 325 woningen zullen worden gerealiseerd, waarbij de bestaande bebouwing in beginsel zal worden behouden. Ook zullen een zorginstelling en kleinschalige maatschappelijk-, bedrijfs- en horecafuncties worden gerealiseerd.

Volledige tekst

202102933/1/R3.

Datum uitspraak: 16 februari 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, wonend te Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 9 maart 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Schakenbosch" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 januari 2022, waar [appellant] en de raad, vertegenwoordigd door mr. P.J. Heijnen, [gemachtigde A], ing. A.W. Kok en [gemachtigde B], zijn verschenen. Voorts is ter zitting Schakenbosch B.V., vertegenwoordigd door mr. M.H. Blokvoort, advocaat te Deventer, ing. J.W. Hendriks en [gemachtigde C], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied, waar tot 2010 een psychiatrische inrichting was gevestigd, is gelegen aan de Veursestraatweg en wordt begrensd door de bebouwde kom van Leidschendam-Voorburg aan de zuidwestzijde en de groene zone "Duivenvoordecorridor" aan de noordoostzijde. Het bestemmingsplan "Schakenbosch" maakt de herontwikkeling van het plangebied mogelijk. Het plan kent daarvoor onder meer de bestemmingen "Wonen - Gemengd", "Wonen - Gestapeld", "Wonen - Grondgebonden", "Gemengd", "Groen" en "Water" toe aan de gronden van het plangebied. In paragraaf 4.2.1 van de plantoelichting staat dat maximaal 325 woningen zullen worden gerealiseerd, waarbij de bestaande bebouwing in beginsel zal worden behouden. Ook zullen een zorginstelling en kleinschalige maatschappelijk-, bedrijfs- en horecafuncties worden gerealiseerd.

2. [appellant] en anderen wonen aan de [locatie 1] en [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7] te Leidschendam. Zij kunnen zich niet met het bestemmingsplan verenigen.

3. De relevante wettelijke bepalingen en planregels die ten grondslag liggen aan de hierna volgende rechtsoverwegingen, zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Ontvankelijkheid

4. De raad stelt dat [appellant] en anderen niet als belanghebbenden bij het bestreden besluit kunnen worden aangemerkt. Hij stelt specifiek dat [appellant A] en [appellant B], wonende aan de [locatie 3] en [locatie 7], geen gevolgen van enige betekenis van het plan zullen ondervinden.

4.1. Bij uitspraak van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#), onder 4.3 tot en met 4.8, heeft de Afdeling - tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, [ECLI:EU:C:2021:7](#) - overwogen dat aan degene die bij een besluit geen belanghebbende is, maar die wel een zienswijze naar voren heeft gebracht tegen het ontwerpbesluit op basis van de in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid daartoe, in beroep niet zal worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is.

4.2. De Afdeling stelt vast dat in artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) aan een ieder de mogelijkheid is geboden om over het ontwerpbestemmingsplan zienswijzen bij de raad naar voren te brengen. [appellant A] en [appellant B] hebben een zienswijze naar voren gebracht over het ontwerpbestemmingsplan. Gelet op wat hiervoor is overwogen, kan in het midden blijven of zij als belanghebbenden zijn aan te merken, omdat ook als zij dit niet zouden zijn, dit hen in beroep niet kan worden tegengeworpen. Er is daarom geen aanleiding om het beroep van [appellant] en anderen, voor zover ingesteld door [appellant A] en [appellant B], niet-ontvankelijk te achten.

Toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep

Bestemmingsplanprocedure

- Inspraak

6. [appellant] en anderen stellen dat de bestemmingsplanprocedure onzorgvuldig is verlopen, omdat zij op verschillende momenten een handreiking hebben gedaan om mee te denken over de herontwikkeling van het plangebied en zij geen reactie hebben ontvangen.

6.1. De Afdeling overweegt dat in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), noch in de Wro, noch in enig ander wettelijk voorschrift een bepaling valt aan te wijzen op grond waarvan de raad gehouden is om ook al voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan informatie aan en communicatie met de omwonenden te initiëren. De Afdeling wijst er daarnaast op dat een ieder voorafgaand aan de vaststelling van het plan de mogelijkheid krijgt om, mondeling of schriftelijk, zienswijze naar voren te brengen over het ontwerpplan. Dit heeft de wetgever voldoende gevonden om een visie op het plan naar voren te brengen. [appellant] en anderen hebben in dit geval van die mogelijkheid ook gebruik gemaakt.

Het betoog slaagt niet.

- Uitvoering raadsamendement

7. [appellant] en anderen betogen dat het raadsamendement van 7 juli 2020 niet op de juiste wijze is uitgevoerd. Zij wijzen erop dat in oktober 2020 weliswaar een participatietraject is gestart, maar dat dit niet meer betekende dan het horen van betrokkenen. Er is ten onrechte niets gedaan met de inbreng en de zorgen die zijn geuit ten aanzien van het verkeer en het aantal woningen.

7.1. In het raadsamendement van 7 juli 2021 staat het volgende:

"[...]"

- 4. alsnog een integrale MER (Milieu Effect Rapportage) te laten opstellen over het totale

gebied Leidschendam Noord (inclusief alle bouwprojecten in dit gebied en in Voorschoten) dooreen onafhankelijk bureau (direct noch indirect gelieerd aan een projectontwikkelaar in het gebied)

- 5. alsnog tegemoet te komen aan de wens van omwonenden en betrokkenen om serieus te worden genomen bij de planvorming rond Schakenbosch

- 6. het college op te dragen over de opzet van het proces van de burgerparticipatie zoals bedoelt onder 4 de raad vooraf te informeren over het type participatie en de te maken afspraken

- 7. het maximaal aantal woningen van 325 mogelijk te maken onder de voorwaarde dat dit aantal uitsluitend gerealiseerd mag worden op locaties waar op dit moment reeds bebouwing bestaat en er tevens 30% sociale woningbouw wordt gerealiseerd. Het moet derhalve mogelijk zijn het maximum aantal te realiseren woningen los te laten en een minder aantal te realiseren

[...]."

7.2. De raad heeft in zijn verweerschrift toegelicht dat het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) op 17 maart 2020 heeft voorgesteld het bestemmingsplan vast te stellen. De raad heeft dit voorstel echter niet overgenomen, maar een door hemzelf geamendeerd besluit genomen, waarbij het bestemmingsplan niet is vastgesteld maar nieuwe ruimtelijke randvoorwaarden voor de beoogde gebiedstransformatie zijn gesteld en aanvullende voorbereidings- en onderzoeksstappen zijn geformuleerd. Het college heeft vervolgens geconstateerd dat het raadsamendement niet volledig kon worden uitgevoerd. In een brief aan de raad en de raadsvergadering van 8 september 2020 heeft het college toegelicht hoe toch zoveel mogelijk recht zou kunnen worden gedaan aan alle betrokken belangen. Dat zou onder meer betreffen: het houden van extra bijeenkomsten voor bewoners, het laten bijwerken van diverse onderzoeken en het voeren van overleg met de ontwikkelaar.

De raad heeft zich in deze uitvoering van het raadsamendement kunnen vinden. Daarna heeft de raad op voorstel van het college het bestemmingsplan alsnog vastgesteld.

7.3. Zoals staat in overweging 5 heeft de raad beleidsruimte bij het vaststellen van een bestemmingsplan. Die beleidsruimte houdt ook in dat de raad bepaalt onder welke omstandigheden hij tot de vaststelling van een bestemmingsplan overgaat. In dat licht bezien is het ook enkel aan de raad om te beoordelen of een met betrekking tot een bestemmingsplan door hem aangenomen amendement op voldoende adequate wijze is uitgevoerd. Met het alsnog op 9 maart 2021 vaststellen van het bestemmingsplan is de raad van oordeel geweest dat dit het geval is geweest. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het raadsamendement niet op de juiste wijze is uitgevoerd, nog los van de vraag of [appellant] en anderen zich daarop kunnen beroepen. Het amendement is immers vooral maatgevend in de politiek-bestuurlijke verhoudingen tussen de raad en het college

Het betoog slaagt niet.

- Behandeling naar voren gebrachte zienswijzen

8. [appellant] en anderen voeren daarnaast aan dat de raad op de door hen naar voren gebrachte zienswijzen onvoldoende heeft behandeld, omdat deze op verschillende punten onbeantwoord zijn gebleven en de raad op verschillende punten niet voldoende inhoudelijk heeft gereageerd. Zij wijzen in dat verband op de door hen overgelegde stukken.

8.1. De raad stelt dat de door [appellant] en anderen naar voren gebrachte zienswijzen van een adequate, correcte en gemotiveerde beantwoording zijn voorzien. Ter onderbouwing wijst de raad op onderdeel B4, onder 7 en 8, van de "Zienswijzennota/Nota van wijzigingen bestemmingsplan "Schakenbosch"" van 12 januari 2021.

8.2. De zienswijze van [appellant] en anderen is door de raad samengevat en van commentaar voorzien in de zienswijzennota. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog slaagt niet.

Milieueffectrapportage

9. [appellant] en anderen voeren aan dat volgens het raadsamendement van 7 juli 2020 een integrale milieueffectrapportage moet worden gemaakt, maar dat hiermee pas na de vaststelling van het plan zal worden begonnen. Volgens hen had voor de vaststelling van het plan een milieueffectrapportage moeten worden gemaakt vanwege de geluids- en verkeersproblematiek op de Veursestraatweg, de beoogde bouw- en sloopwerkzaamheden en de andere projecten in de omgeving van het plangebied. Ter zitting hebben [appellant] en anderen erop gewezen dat de luchtkwaliteit nog verder zal verslechteren als gevolg van de toename van het verkeer op de Veursestraatweg door de realisering van andere projecten en het kappen van bomen in het plangebied.

9.1. Niet in geschil is dat wat betreft de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt de drempelwaarden van onderdeel D, categorie D11.2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. niet worden overschreden. Hoewel de drempelwaarden dus niet worden overschreden, dient op grond van de criteria als bedoeld in bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn tevens te worden gezien of de activiteit mogelijk belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en of het uitvoeren van een plan-m.e.r. alsnog noodzakelijk is. Dit betreft de zogenoemde vormvrije m.e.r.-beoordeling.

In paragraaf 5.10 van de plantoelichting staat dat het college op 29 oktober 2019 een m.e.r.-beoordelingsbesluit heeft genomen. Het college onderschrijft de conclusie uit de aanmeldnotitie dat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu als gevolg van de beoogde ontwikkeling kunnen worden uitgesloten. Uit de aanmeldnotitie blijkt dat bij die beoordeling aspecten zoals flora en fauna, geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid, bodem, archeologie, cultuurhistorie en water zijn meegenomen. Ook is ingegaan op de cumulatie van effecten van de verschillende gebiedsontwikkelingen in de omgeving van het plangebied, zoals Vliethaven, Vlietvoorde en Buitenvoorde. Ter zitting heeft de raad verder toegelicht dat, zoals ook hierna blijkt uit overweging 11, andere projecten in de omgeving van het plangebied in de m.e.r.-beoordeling zijn betrokken en dat daarbij onder meer het aspect verkeer een rol heeft gespeeld.

De Afdeling ziet in wat [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen aanknopingspunten voor de conclusie dat het besluit van het college van 29 oktober 2019 - dat de raad heeft gevolgd - op onjuiste gronden is genomen. Daarom ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad had moeten concluderen dat het opstellen van een integrale milieueffectrapportage noodzakelijk is.

Het betoog slaagt niet.

Verkeer

10. Ter voorbereiding op het bestemmingsplan heeft Bono Traffics het rapport "Verkeersonderzoek bestemmingsplan Schakenbosch" van 8 oktober 2019 (hierna: het verkeersonderzoek) opgesteld. De bevindingen en conclusies van dit verkeersonderzoek zijn door de raad ten grondslag gelegd aan zijn standpunt dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare verkeerssituatie.

- De uitgangspunten in het verkeersonderzoek

11. Volgens [appellant] en anderen is het verkeersonderzoek waarvan de raad is uitgegaan onvoldoende transparant. Zij stellen dat onduidelijk is welke projecten daarin zijn betrokken en of de daarbij behorende verkeersbewegingen zijn meegenomen. Zij vragen zich in het bijzonder af of het verkeer van en naar "The Mall of the Netherlands" (hierna: The Mall) wel goed in het gebruikte verkeersmodel is verwerkt. De Veursestraatweg is namelijk één van de toegangswegen voor dit winkelcentrum.

11.1. In het verkeersonderzoek wordt volgens paragraaf 1.2 onderzocht of de huidige inrichting van het kruispunt Veursestraatweg - Schakenbosch de toename van verkeer als gevolg van de ontwikkeling van het plangebied op kan vangen. Hierbij wordt rekening gehouden met andere ruimtelijke ontwikkelingen die spelen in de Duivenvoordecorridor, het gebied rondom de Veursestraatweg.

In paragraaf 2.2 van het verkeersonderzoek is vermeld dat wat betreft de verkeersintensiteiten is gekeken naar drie scenario's, namelijk de huidige situatie, de autonome situatie en de plansituatie. Deze scenario's zijn met elkaar vergeleken, zodat de ontwikkeling van het plangebied in perspectief kan worden geplaatst.

Over de huidige situatie is in paragraaf 2.2.1 van het verkeersonderzoek vermeld dat er in 2016 een doorsnedetelling heeft plaatsgevonden op de Veursestraatweg op het wegvak dat is gelegen tussen Schakenbosch en de Noordsingel. Uit deze telling is gebleken dat op een gemiddelde werkdag de verkeersintensiteit op de Veursestraatweg ongeveer 16.500 motorvoertuigen per etmaal (hierna: mvt/etmaal) bedraagt. Het verkeersmodel gaat in dat jaar uit van ongeveer 15.800 mvt/etmaal, zodat het verkeersmodel iets gunstiger uitvalt dan de telling. In 2019 gaat het verkeersmodel uit van een lichte toename ten opzichte van 2016, namelijk 16.000 mvt/etmaal.

In paragraaf 2.2.2 van het verkeersonderzoek is vervolgens ingegaan op de autonome situatie, namelijk de situatie in 2030 inclusief de in paragraaf 2.1 van het verkeersonderzoek vastgestelde ruimtelijke ontwikkelingen maar exclusief de ontwikkeling van het plangebied. Hierbij is gebruik gemaakt van het verkeersmodel "MRDH, versie 2.2, scenario-hoog". Omdat de ontwikkelingen in de Duivenvoordecorridor anders zijn opgenomen in dat verkeersmodel, zijn de cijfers uit het verkeersmodel verrijkt met de meest actuele cijfers. Uit dit verkeersmodel blijkt dat in de toekomstige situatie ongeveer 16.300 mvt/etmaal gebruik maken van de Veursestraatweg.

In paragraaf 2.2.3 van het verkeersonderzoek is ingegaan op de plansituatie, namelijk de verrijkte autonome situatie inclusief de ontwikkeling van het plangebied. Om de verkeerscijfers van de plansituatie inzichtelijk te maken, wordt de verkeersgeneratie van de ontwikkeling van het plangebied berekend, waarbij gebruik is gemaakt van de kerngetallen uit de CROW-publicatie 381 "Toekomstbestendig parkeren".

11.2. Voor zover [appellant] en anderen betogen dat onduidelijk is welke projecten in het verkeersonderzoek zijn betrokken en of de daarbij behorende verkeersbewegingen zijn meegenomen, overweegt de Afdeling dat uit het voorgaande volgt dat de ruimtelijke ontwikkelingen die staan beschreven in paragraaf 2.1 van het verkeersonderzoek zijn meegenomen. Volgens de notitie "Bouwplannen Leidschendam - Voorburg in het V- MRDH" zijn de effecten van ingrepen - zoals The Mall - ook in het verkeersonderzoek meegenomen. In paragraaf 2 wordt beschreven dat gebruik is gemaakt van het regionale verkeersmodel MRDH 2.2 dat is gebaseerd op het verkeersmodel MRDH 2.0. In bijlage 1 bij de notitie is een lijst opgenomen met de projecten die in het verkeersmodel MRDH 2.0 zijn meegenomen, zoals The Mall.

11.3. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het verkeersonderzoek onvoldoende transparant is. De raad mocht zich bij de vaststelling van het plan dan ook op dat onderzoek baseren.

Het betoog slaagt niet.

- De uitkomsten van het verkeersonderzoek

12. [appellant] en anderen voeren aan dat zij nu al veel hinder ervaren van het verkeer dat rijdt op de Veursestraatweg. Zij vrezen dat het plan leidt tot meer verkeer en daardoor tot nog meer hinder. Ter zitting hebben [appellant] en anderen erop gewezen dat zij hinder zullen ondervinden als bijvoorbeeld bij The Mall het verkeer zal escaleren. De Veursestraatweg is namelijk de enige sluiproute die aanwezig is. De uitkomsten van het verkeersonderzoek corresponderen in zoverre niet met de werkelijkheid.

12.1. In paragraaf 2.2.3 van het verkeersonderzoek is aan de hand van de kencijfers uit de CROW-publicatie 381 "Toekomstbestendig parkeren" de toename van het verkeer als gevolg van de herontwikkeling van het plangebied berekend. Bij die berekening is uitgegaan van het gebiedstype "rest bebouwde kom" en de stedelijkheidsgraad "zeer sterk stedelijk". Het aantal mvt/etmaal is berekend op 2.537 op een weekdag en 2.799 op een werkdag. De conclusie in het verkeersonderzoek is dat er na de herontwikkeling van het plangebied en de realisatie van de overige ontwikkelingen geen afwikkelingsproblemen zullen ontstaan op het kruispunt Veursestraatweg - Schakenbosch.

Ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat bijvoorbeeld bij The Mall opstoppen in het verkeer kunnen ontstaan en dat zij daarvan hinder zullen ondervinden, overweegt de Afdeling, wat er van dat betoog ook zij, dit de raad geen aanleiding hoefde te geven om te concluderen dat de verkeersgevolgen ten gevolge van het bestreden plan niet aanvaardbaar zijn. De raad heeft overigens ter zitting toegelicht dat in verkeersmaatregelen bij The Mall wordt geïnvesteerd en dat het tracé van de N14 wordt aangepast. De Rijnlandroute zal volgens de raad op termijn ook een deel van het verkeer bij The Mall gaan opvangen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in wat [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de voorziene ontwikkeling zal zorgen voor onaanvaardbare verkeersoverlast.

Het betoog slaagt niet.

13. Gezien de conclusie van de Afdeling onder 12.1 ziet de Afdeling geen aanleiding om in te gaan op het standpunt van de raad dat [appellant A] en [appellant B] zich, gelet op artikel 8:69a van de Awb, niet kunnen beroepen op de norm van een goede ruimtelijke ordening uit

artikel 3.1, eerste lid, van de Wro voor zover het betreft de verkeersaspecten van het bestreden besluit.

Biodiversiteit

14. [appellant] en anderen voeren verder aan dat het plan leidt tot een verlies aan aanwezige biodiversiteit vanwege de kap van bomen en verlies van ander groen. Ter zitting hebben [appellant] en anderen erop gewezen dat de voorziene ontwikkeling een te grote impact op de bestaande groenstructuur zal hebben.

14.1. Voor de gronden van het plangebied gold eerder de "Beheersverordening 2017 Leidschendam-Voorburg". Daarin zijn onder meer de kaarten en de voorschriften opgenomen van het bestemmingsplan "Landelijk gebied Leidschendam 1978". Niet in geschil is dat het overgrote deel van de gronden van het plangebied - zoals gemarkeerd op afbeelding 1.2 van de toelichting van het bestreden plan - was bestemd voor "Bijzondere Doeleinden", waaronder in dit geval ook gezondheidszorg was begrepen. Ten behoeve van deze doeleinden mochten op grond van artikel 14 van de voorschriften gebouwen worden gebouwd. Het in artikel 28 van de voorschriften opgenomen aanlegvergunningstelsel voor het aanleggen of verharderen van bijvoorbeeld wegen en paden en het verwijderen van bomen of andere opgaande beplanting gold niet voor gronden met de bestemming "Bijzondere Doeleinden". In het bestemmingsplan "Schakenbosch" zijn enkele vlakken bestemd voor woningbouw en één vlak voor gemengde doeleinden. De gronden hiertussen en de gronden aan de randen van het plangebied zijn grotendeels bestemd als "Groen". In paragraaf 4.2.3 van de plantoelichting is vermeld dat de huidige groene randen in het plangebied behouden blijven en dat een bomencarré, parkbossen, lanen en tuinen zullen worden toegevoegd.

Bij een vergelijking tussen het bestemmingsplan "Schakenbosch" en de "Beheersverordening 2017 Leidschendam-Voorburg" biedt het bestemmingsplan "Schakenbosch" meer bescherming aan groen. Dat in het plangebied feitelijk veranderingen in het aanwezige groen optreden door de kap van een deel van de bomen, leidt niet tot het oordeel dat de raad het plan niet zo heeft mogen vaststellen. De raad heeft beleidsruimte bij de vaststelling van een bestemmingsplan en moet een belangenafweging maken vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Het standpunt van de raad dat hij veel gewicht heeft toegekend aan het belang dat wordt gediend met het realiseren van 325 woningen, acht de Afdeling niet onredelijk.

Het betoog slaagt niet.

Maximaal aantal toegestane woningen en maximum footprint

15. [appellant] en anderen betogen dat volgens de verbeelding het maximaal aantal toegestane woningen 392 bedraagt, terwijl in artikel 14.4 van de planregels is bepaald dat 325 woningen mogen worden gebouwd. Ook kan volgens [appellant] en anderen ten onrechte niet aan de hand van de verbeelding worden nagegaan of de maximum footprint niet meer zal bedragen dan 26.000 m².

15.1. De Afdeling stelt vast dat de verbeelding is voorzien van meerdere bestemmingsvlakken voor wonen. Per bestemmingsvlak is aangeduid het aantal wooneenheden dat binnen dat vlak maximaal is toegestaan. De verbeelding bevat daarmee een regeling voor de verdeling van de wooneenheden over het plangebied. Als deze aantallen bij elkaar worden opgeteld, is dat meer dan 325 wooneenheden. Dit betekent echter niet dat op grond van de verbeelding in het hele plangebied meer dan 325 wooneenheden zijn toegestaan. De verbeelding en de planregels dienen namelijk in samenhang te worden

bekeken. In artikel 14.4 van de planregels is bepaald dat binnen het gehele plangebied maximaal 325 nieuwe woningen zijn toegestaan. Gelet daarop is duidelijk dat meer woningen niet zijn toegestaan.

Daarnaast duidt de verbeelding per bestemmingsvlak voor wonen het maximum bebouwingspercentage aan dat binnen dit vlak is toegestaan. Ook als dit in totaal meer dan 26.000 m² zou bedragen, dan betekent dat niet dat op grond van de verbeelding de maximum footprint meer dan 26.000 m² zal bedragen. De verbeelding en de planregels dienen immers in samenhang te worden bekeken. In artikel 14.5 is bepaald dat de maximum footprint voor het gehele plangebied niet meer mag bedragen dan 26.000 m². Gelet daarop is duidelijk dat de footprint niet meer dan 26.000 m² mag bedragen.

Gelet op het voorgaande is het plan niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Financieel en maatschappelijk belang

16. [appellant] en anderen betogen dat er geen evenwichtige belangenafweging aan het plan ten grondslag ligt, omdat de raad doorslaggevende betekenis heeft toegekend aan het financiële belang van initiatiefnemers. Bovendien vragen zij zich af welk maatschappelijk belang wordt gediend met de bouw van 325 woningen op de gronden van het plangebied. Ter zitting hebben [appellant] en anderen toegelicht dat zij van oordeel zijn dat het bestemmingsplan voorziet in te veel woningen.

16.1. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan heeft de raad veel gewicht toegekend aan het belang dat wordt gediend met het realiseren van 325 woningen, namelijk het leveren van een bijdrage aan de opgave om woningen toe te voegen aan de regionale woonmarkt. Uit de stukken blijkt dat de raad het bestemmingsplan heeft vastgesteld met het oog op dit algemene belang en niet vanwege de wensen of de financiële belangen van de initiatiefnemers.

De raad heeft ook andere belangen, zoals de belangen van omwonenden, in zijn besluitvorming betrokken. Uit de zienswijzennota volgt bijvoorbeeld dat de raad naar aanleiding van een naar voren gebrachte zienswijze paragraaf 5.7.2.2 van de plantoelichting heeft aangepast. Ook is de "Quicksan flora en fauna" van 24 mei 2017 vervangen door de "Quicksan flora en fauna" van 17 mei 2019. Verder is in paragraaf 8.2 van de plantoelichting vermeld dat het aanvullende participatieve proces heeft geleid tot enkele aanpassingen in het plan respectievelijk aanvullende afspraken tussen initiatiefnemer en de gemeente Leidschendam-Voorburg.

Gelet hierop ziet de Afdeling in wat de [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat geen evenwichtige belangenafweging aan het plan ten grondslag ligt.

Het betoog slaagt niet.

Overig

17. [appellant] en anderen betogen dat zij het concept Beeldkwaliteitsplan Landgoed Voorlei niet kunnen beoordelen, omdat een inrichtingsplan en een stedenbouwkundig plan nog niet zijn opgesteld. Daarnaast wijzen zij erop dat zij het college hebben verzocht geen beslissing te nemen op de aanvraag voor het kappen van ruim 900 bomen.

17.1. In deze procedure staat uitsluitend het bestemmingsplan "Schakenbosch" ter discussie. Dat betekent dat wat [appellant] en anderen hebben aangevoerd over het concept Beeldkwaliteitsplan Landgoed Voorlei en de aanvraag voor het kappen van ruim 900 bomen niet aan de orde kan komen.

Conclusie en proceskosten

18. Het beroep is ongegrond.

19. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 16 februari 2022

270-926

BIJLAGE

Wet milieubeheer

Artikel 7.2

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

[...]

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

[...]

Besluit m.e.r.

Categorie D11.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r

Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
Activiteiten	Gevallen	Plannen	Besluiten
[...]			
D 11.2 De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen.	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op: 1°. een oppervlakte van 100 hectare of meer, 2°. een aaneengesloten gebied en 2000 of meer woningen omvat, of 3°. een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m ² of meer.	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening, en het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.	De vaststelling van het plan, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet ruimtelijke ordening dan wel bij het ontbreken daarvan van het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.

[...]

Planregels van het bestemmingsplan "Schakenbosch"

Artikel 14.4

Het maximum aantal te bouwen woningen, met uitzondering van de 7 bestaande woningen, voor het gehele plangebied mag niet meer bedragen dan 325.

Artikel 14.5

De maximum footprint, met uitzondering van de 7 bestaande woningen, over het gehele plangebied mag niet meer bedragen dan 26.000 m². Bij het bepalen van footprint worden de (half)verdiepte parkeer-/stallingsgarages en nutsgebouwen buiten beschouwing gelaten.

Voorschriften van de "Beheersverordening 2017 Leidschendam-Voorburg"

Artikel 14

1. De op de kaart voor bijzondere doeleinden aangegeven gronden zijn bestemd voor gebouwen ten behoeve van de gezondheidszorg en een gebouw voor sociale en religieuze doeleinden met daarbij behorende bebouwing, wegen, parkeer- en groenvoorzieningen.
2. De in lid 1 genoemde bouwwerken dienen gebouwd te worden met inachtneming van de volgende bepalingen:
 - a. voor zover de gebouwen gelegen zijn binnen de op de kaart aangegeven zone A (Schakenbosch) mag de bouwhoogte maximaal 9 m bedragen; de gezamenlijke oppervlakte van de gebouwen mag maximaal 25% van zone A bedragen;
 - b. 8% van de gronden op de kaart aangegeven met zone B (Schakenbosch) mag bebouwd worden met gebouwen; van 25% van deze gebouwen mag de bouwhoogte maximaal 25 m bedragen, van de overige 75% maximaal 8 m;
 - c. voor zover de gebouwen gelegen zijn binnen de op de kaart aangegeven zone C (Schakenbosch) mag de bouwhoogte maximaal 7 m bedragen; de gezamenlijke oppervlakte van de gebouwen mag maximaal 5% van zone C bedragen;

[...].

Artikel 28

1. Het is verboden op of in de gronden binnen het plangebied zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van burgemeester en wethouders (aanlegvergunning) de hieronder te noemen werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

[...]

B. voor de gronden met de in de artikelen 5, 7, 8 en 9 beschreven bestemmingen:

a. het aanleggen of verharderen van wegen, paden, parkeergelegenheden en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen buiten de erven van bedrijfsgebouwen of woningen;

b. het verwijderen van bomen of andere opgaande beplanting, anders dan bij wijze van verzorging van de aanwezige houtopstand, voor zover de Boswet of op die wet gebaseerde regelingen niet van kracht zijn;

[...].