

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4069

Datum uitspraak

9 oktober 2024

Inhoudsindicatie

Bij tussenuitspraak van 15 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4245, heeft de Afdeling de raad van de gemeente Oegstgeest opgedragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van overweging 53 de daar omschreven gebreken in het besluit van 25 november 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Geesten" te herstellen, dan wel een gewijzigd of nieuw besluit te nemen. De Afdeling heeft in haar tussenuitspraak een aantal gebreken geconstateerd. Met het oog op finale beslechting van het geschil heeft de Afdeling de raad opgedragen om deze gebreken binnen 16 weken na verzending van de tussenuitspraak en met inachtneming van wat in deze tussenuitspraak is overwogen, te herstellen. De stichting betoogt dat de raad ten onrechte de indruk wekt dat "Life Science & Health"-functies kleinschalig zijn. "Life Science & Health" bedrijven en instellingen passen volgens de stichting niet binnen een maatschappelijke bestemming. De ruimtelijke impact van dit soort bedrijven en instellingen is te groot voor de omgeving.

Volledige tekst

202200281/3/R3.

Datum uitspraak: 9 oktober 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Oegstgeest (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),
2. Historische Vereniging Oegstgeest, gevestigd te Oegstgeest (hierna: de vereniging),

3. Stichting tot behoud van het Wilhelminapark en Geesten, gevestigd te Oegstgeest, en de vereniging Bomenbond Rijnland, gevestigd te Leiden (hierna tezamen en in enkelvoud: de stichting),

4. Stichting Rivierduinen, gevestigd te Leiden (hierna: Rivierduinen),
appellanten,
en

de raad van de gemeente Oegstgeest,
verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 15 november 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:4245](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van overweging 53 de daar omschreven gebreken in het besluit van 25 november 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Geesten" te herstellen, dan wel een gewijzigd of nieuw besluit te nemen.

Bij besluit van 29 februari 2024 heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan "De Geesten" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

De stichting, Rivierduinen en [appellant sub 1] hebben, daartoe in de gelegenheid gesteld, een zienswijze naar voren gebracht over de wijze waarop de raad de gebreken die in de tussenuitspraak zijn vastgesteld, heeft hersteld.

De stichting en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft.

Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerp is op 12 juni 2020 en opnieuw op 25 juni 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

De tussenuitspraak

2. De Afdeling heeft in haar tussenuitspraak een aantal gebreken geconstateerd. Met het oog op finale beslechting van het geschil heeft de Afdeling de raad opgedragen om deze gebreken binnen 16 weken na verzending van de tussenuitspraak en met inachtneming van wat in deze tussenuitspraak is overwogen, te herstellen.

3. Gelet hierop zijn de beroepen van de vereniging, de stichting, Rivierduinen en [appellant sub 1] tegen het besluit van 25 november 2021 gegrond. Het besluit moet worden vernietigd wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna:

Awb).

Het herstelbesluit

4. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad met het herstelbesluit van 29 februari 2024 het bestemmingsplan "De Geesten" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

De beroepen van rechtswege

5. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

Het herstelbesluit is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb onderdeel van dit geding. De beroepen van de stichting en [appellant sub 1] zijn van rechtswege gericht tegen het herstelbesluit.

De vereniging heeft geen zienswijze over het herstelbesluit naar voren gebracht. De Afdeling leidt hieruit af dat de vereniging geen bezwaren heeft tegen het herstelbesluit. Het van rechtswege ontstane beroep tegen dat besluit is daarom ongegrond.

Voor Rivierduinen is geen beroep van rechtswege ontstaan als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, omdat Rivierduinen in haar zienswijze te kennen heeft gegeven dat zij zich met het herstelbesluit kan verenigen.

6. De Afdeling zal hierna aan de hand van de zienswijze van de stichting en de zienswijze van [appellant sub 1] over het herstelbesluit beoordelen of de raad met het herstelbesluit heeft voldaan aan de opdracht in de tussenuitspraak.

Beoordeling herstelbesluit

- de stichting

7. De stichting betoogt dat de raad ten onrechte de indruk wekt dat "Life Science & Health"-functies kleinschalig zijn. "Life Science & Health" bedrijven en instellingen passen volgens de stichting niet binnen een maatschappelijke bestemming. De ruimtelijke impact van dit soort bedrijven en instellingen is te groot voor de omgeving. De ruimtelijke mogelijkheden zijn volgens de stichting nog steeds te ruim, waardoor de raad met het herstelbesluit niet aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht heeft voldaan.

7.1. In de tussenuitspraak is overwogen dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat "Life Science & Health" instellingen en bedrijven passend zijn binnen de bestemming "Maatschappelijk - 2". Dit omdat de raad door het bestemmen van "Life Science & Health" instellingen en bedrijven als maatschappelijke functie niet heeft onderkend wat de ruimtelijke gevolgen van deze instellingen en bedrijven zijn. De Staat van Instellingen en Bedrijven 'Life Science & Health' is dusdanig ruim dat daar veel functies onder vallen die niet maatschappelijk van aard zijn. De ruimtelijke gevolgen van die functies zijn onvoldoende onderzocht. De raad is opgedragen om toereikend te motiveren waarom "Life Science & Health" instellingen en bedrijven passend zijn binnen de bestemming "Maatschappelijk - 2".

7.2. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad de Oplegnotitie ruimtelijke onderbouwing Life Science & Health van Sweco van 21 december 2023 aan het bestemmingsplan ten grondslag gelegd. Verder zijn de planologische mogelijkheden voor "Life Science & Health" bedrijven en instellingen in het herstelbesluit ingeperkt en aangescherpt. Bedrijven met hoge milieu-impact en een grote verkeersaantrekkende werking

zijn volgens de raad met het herstelbesluit uitgesloten. De raad wijst op het gewijzigde artikel 13.1, onder f, van de planregels, op grond waarvan de voor "Maatschappelijk - 2" aangewezen gronden zijn bestemd voor instellingen en bedrijven op het gebied van Life Science & Health en daarbij behorende kantoren alsmede aan Life Science & Health gerelateerde hoogwaardige ondersteunende bedrijven. De Staat van Instellingen en Bedrijven 'Life Science & Health' die als bijlage bij de oorspronkelijke planregels was gevoegd, is komen te vervallen. De raad stelt dat in plaats daarvan een aangescherpte definitie van "Life Science & Health" in de planregels is opgenomen, die luidt: "een innovatieve en technologie intensieve sector gericht op de gezondheid van mens en dier. De sector bestaat uit bedrijven en kennisinstellingen die zich richten op onderzoek, ontwikkeling en/of toepassing van kennis en technologieën in onder meer medische technologie, (bio)farmacie, diagnostiek en regeneratieve geneeskunde". Daarnaast is een definitie van "hoogwaardige ondersteunende bedrijven" toegevoegd in artikel 1.62 van de planregels die luidt: "aan Life Science & Health gerelateerde hoogwaardige ondersteunende bedrijven, zoals contractresearch, adviesdiensten op het gebied van Intellectual property (IP), rekencentra, toelatingsorganisaties voor medicijnen, tariefbepalende instanties in de Life Science & Health-sector, subsidieverstrekende organisaties in de Life Science & Health en/of wetenschappelijke sector". Ook is er een aanvullende bepaling over strijdig gebruik opgenomen in artikel 13.3.2, waarbij tot met het bestemmingsplan strijdig gebruik wordt gerekend: "het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van distributie, productie en logistiek gerelateerd aan Life Science & Health bedrijven en instellingen en het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van hoog-risico biologische laboratoria". Daarnaast wijst de raad erop dat de maximum bruto vloeroppervlakte voor de instellingen en bedrijven op het gebied van "Life Science & Health" van 10.000 m², zoals neergelegd in artikel 13.3.1, onder c, in stand is gebleven. In de aan het plan ten grondslag liggende oplegnotitie wordt gesteld dat de sector "Life Science & Health" goed past binnen het parkachtige gebied met maatschappelijke functies. Daarbij is gemotiveerd dat het gaat om functies die kleinschalig van aard zijn, het kleinschalige bebouwing betreft die is verspreid over de buitenplaats Endegeest en dat het groene landschap blijft bestaan. Ook hebben deze functies lage bezoekersaantallen, zo stelt de raad.

7.3. De raad heeft hiermee een uitgebreide motivering gegeven van de ruimtelijke gevolgen van de "Life Science & Health" bedrijven en instellingen die zijn toegestaan binnen de maatschappelijke bestemming. De Afdeling is van oordeel dat de raad hiermee de ruimtelijke mogelijkheden van "Life Science & Health" functies binnen de bestemming "Maatschappelijk - 2" zodanig heeft ingeperkt ten opzichte van het oorspronkelijke besluit dat de raad deze nu passend heeft mogen vinden binnen de bestemming. Daarvoor zijn met name van belang de aangescherpte definities en het feit dat distributie, productie en logistiek nu niet meer mogelijk zijn. Verder heeft de raad van belang mogen achten dat het maximum bruto vloeroppervlakte 10.000 m² blijft en dat deze oppervlakte niet op één locatie kan worden benut.

In het door de stichting aangevoerde ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat deze functies nog steeds te ruim zijn binnen een maatschappelijke bestemming of dat de ruimtelijke impact door de raad niet goed is onderzocht, ook als wordt uitgegaan van de genoemde bruto vloeroppervlakte van 10.000 m². Daarbij heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat het bestemmingsplan, gelet op deze vloeroppervlakte en de aangescherpte definities, is gericht op kleinschalige bedrijvigheid en kennisinstellingen, die vallen binnen de milieu-categorieën 1 en 2 van de VNG-brochure. Verder sluit artikel 13.3.2, onder b, het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van hoog-risico biologische laboratoria uit. Daarmee is de raad voldoende tegemoet gekomen aan de vrees van de

stichting voor de veiligheid van de omgeving door de risicovolle werkzaamheden in die laboratoria. De conclusie is dan ook dat de raad in zoverre aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht heeft voldaan.

Het betoog slaagt niet.

8. De Afdeling stelt vast dat de stichting meerdere beroepsgronden heeft aangevoerd tegen het nieuwe besluit die al tegen het oorspronkelijke besluit aangevoerd hadden kunnen worden. Hierbij gaat het om het betoog dat de verkeerstoename en de aanleg van parkeerplaatsen als gevolg van het bestemmingsplan ertoe zullen leiden dat patiënten van het zorginstellingsterrein in Endegeest geen onbelemmerde toegang meer hebben tot het naastgelegen kasteelterrein van kasteel Endegeest. Het gaat hierbij ook om de gronden dat uitbreiding van het Gezondheidscentrum mogelijk wordt gemaakt in Natuurnetwerk Nederland (hierna: NNN) gebied en dat parkeerplaatsen zijn voorzien in beschermde gebieden voor paddestoelen. Dit geldt ook voor het betoog van de stichting dat de raad de verhouding tussen ondergronds parkeren en NNN-gebied niet goed heeft onderzocht. En tot slot geldt dit voor de beroepsgronden van de stichting over luchtkwaliteit en de parkeersituatie nabij het restaurant aan de Endegeesterlaan 2.

8.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen onder 12 van de overzichtsuitspraak van 17 juli 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:2853](#), is in de rechtspraak de mogelijkheid begrensd om nieuwe gronden aan te dragen in een beroep tegen een nieuw besluit dat genomen wordt nadat een eerder besluit is vernietigd. Die begrenzing houdt in dat geen gronden kunnen worden aangevoerd tegen het nieuwe besluit als die al tegen het oorspronkelijke besluit aangevoerd hadden kunnen worden. Zoals de Afdeling heeft overwogen onder 12.1 van deze uitspraak, geldt dit op dezelfde manier bij een zienswijze of beroep tegen een nieuw besluit dat is genomen na een tussenuitspraak. In de zienswijze kunnen dan geen gronden worden aangevoerd die al voor de tussenuitspraak aangevoerd hadden kunnen worden. Concreet gaat het om de situatie waarin geen nieuwe gronden naar voren gebracht kunnen worden in een zienswijze of beroep tegen het besluit van een bestuursorgaan ter uitvoering van de opdracht in een tussenuitspraak.

Dit betekent dat de Afdeling deze nieuwe beroepsgronden niet inhoudelijk zal bespreken.

9. De stichting betoogt dat de Afdeling in de tussenuitspraak wat betreft het aspect parkeerbehoefte voorbij is gegaan aan de effecten van parkeerplaatsen op de landschappelijke waarde van het Rijksbeschermd dorpsgezicht. Ook is de stichting het niet eens met wat onder 33.8 van de tussenuitspraak is overwogen over parkeerplaatsen en NNN-gebied. Daarnaast is de stichting het niet eens met wat onder 45.4 van de tussenuitspraak is overwogen over stikstof.

9.1. De Afdeling kan, behalve in uitzonderlijke gevallen, niet terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. De Afdeling ziet in wat de stichting heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat hier sprake is van een uitzonderlijk geval. Gelet op de rechtszekerheid van de bij het geschil betrokken partijen en de efficiënte en finale geschilbeslechting past het in beginsel niet dat beroepsgronden die in de tussenuitspraak zijn verworpen nadien opnieuw worden beoordeeld. Daarmee zou het gezag van de tussenuitspraak op dit punt worden miskend en het doel van de bestuurlijke lus worden ondermijnd. Vergelijk: overweging 2.1 van de uitspraak van de Afdeling van 17 januari 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:135](#).

Gelet hierop blijven deze beroepsgronden buiten beschouwing.

10. De conclusie is dat het beroep van de stichting tegen het herstelbesluit ongegrond is.

- [appellant sub 1]

11. [appellant sub 1] betoogt dat de raad niet aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht heeft voldaan om te motiveren waarom de verkeerssituatie rondom de Leo Kannerschool, oftewel de voormalige Julianaschool, dus ongeveer waar de Endegeesterstraatweg overgaat in de Rhijngeesterstraatweg, aanvaardbaar is. Volgens [appellant sub 1] zullen er als gevolg van verkeerstoename onveilige situaties ontstaan. Bij de Endegeesterstraatweg zijn volgens hem maatregelen nodig om een goede oversteekbaarheid van de weg te waarborgen en het profiel van de Rhijngeesterstraatweg moet worden aangepast.

11.1. De raad heeft ter uitvoering van de tussenuitspraak de Oplegnotitie verkeer van Goudappel van 21 december 2023 aan het bestemmingsplan ten grondslag gelegd. In deze notitie is opnieuw gekeken naar de invulling van "Maatschappelijk-2" en specifiek Life Science & Health en de gevolgen daarvan voor verkeer. In de oplegnotitie staat dat de eerder getrokken conclusies in het verkeersonderzoek van 1 juni 2021 en het parkeeronderzoek van 7 juli 2023 nog steeds kloppen. Over verkeersgeneratie is gesteld dat de worst-case invulling van de aangepaste planregels lager ligt dan wat in het verkeersonderzoek is aangehouden. Effecten zoals eerder beschreven in het verkeersonderzoek zijn dus iets minder groot en kunnen positiever uitpakken, zo staat in de notitie van Goudappel. In het verkeersonderzoek staat over de Endegeesterstraatweg dat deze weg gelet op de weginrichting de totale verwachte verkeersintensiteit bij ontwikkeling van het bestemmingsplan van 8.770 motorvoertuigen per etmaal (hierna: mvt/etm) kan afwikkelen. De weg is aangemerkt als lokale hoofdweg van 50 km/u waarop verkeersintensiteiten tot 10.000 à 15.000 mvt/etm mogelijk zijn. Daarmee ligt de verkeersintensiteit over het gehele wegvak onder de maximaal acceptabele verkeersintensiteiten gegeven de functie en de inrichting van de weg. De raad stelt dat er in het verkeersonderzoek weliswaar is opgemerkt dat een herinrichting de oversteekbaarheid voor fietsers en voetgangers zal verbeteren, maar dat betekent volgens de raad niet dat zonder herinrichting sprake is van een onveilige verkeerssituatie. Over de Rhijngeesterstraatweg is in het verkeersonderzoek geconcludeerd dat de verkeersintensiteit als gevolg van het plan zal uitkomen op net onder of net boven 6.000 mvt/etm. De Rhijngeesterstraatweg heeft een wisselende breedte. Voor een gedeelte met een lengte van 150 m geldt dat dit deel te krap is en niet voldoet aan de ontwerprichtlijnen voor een weg met de voorziene verkeersintensiteit. Daarom is het wenselijk om daar maatregelen te treffen om de verkeersveiligheid te verbeteren. In het rapport wordt aanbevolen om de ontwikkeling van de verkeersintensiteit verder te monitoren.

11.2. De Afdeling is van oordeel dat wat [appellant sub 1] aanvoert onvoldoende reden geeft voor het oordeel dat de raad het bestemmingsplan wat verkeer betreft niet heeft mogen vaststellen. Het gaat hier om een wegvak van beperkte omvang en de raad heeft toegelicht dat hij de situatie blijft monitoren. Het gaat om een bestaand knelpunt, waarover de raad heeft toegelicht dat het nu ook al wenselijk is dat er maatregelen worden getroffen. Bovendien zijn de cijfers over verkeersintensiteiten gebaseerd op een worst-case scenario en kunnen de daadwerkelijke intensiteiten lager uitvallen nu de "Life Science & Health" functies zijn ingeperkt als gevolg van het herstelbesluit. De raad heeft zich op het standpunt mogen stellen dat het vanuit verkeerskundig oogpunt niet nu noodzakelijk is maatregelen te nemen en heeft ervoor mogen kiezen om hier op een later moment een nadere bestuurlijke afweging over te maken. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de verkeersdrukke blijkens het verkeersonderzoek niet onaanvaardbaar is. Er zullen naar verwachting plaatselijk langere wachttijden ontstaan, maar het is niet aannemelijk dat er verkeersonveilige situaties

ontstaan.

Het betoog slaagt niet.

12. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met overweging 23.1 van de tussenuitspraak en herhaalt zijn beroepsgrond dat er in het verkeersonderzoek ten onrechte niet-gerealiseerde functies zijn meegenomen bij het berekenen van de verkeersgeneratie van het vorige bestemmingsplan.

12.1. Zoals hiervoor onder 9.1 is overwogen kan de Afdeling, behalve in uitzonderlijke gevallen, niet terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] aanvoert geen aanleiding voor het oordeel dat hier sprake is van een uitzonderlijk geval.

Gelet hierop zal de Afdeling deze beroepsgrond niet inhoudelijk bespreken.

13. De conclusie is dat het beroep van [appellant sub 1] tegen het herstelbesluit ongegrond is.

Conclusie

14. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak overwogen dat het besluit van 25 november 2021 gebreken bevatte. De raad heeft deze gebreken in het besluit van 29 februari 2024 hersteld. De beroepen tegen het besluit van 29 februari 2024 zijn ongegrond.

15. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1] en Rivierduinen vergoeden. De raad hoeft geen proceskosten van de vereniging en de stichting te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], Historische Vereniging Oegstgeest, Stichting tot behoud van het Wilhelminapark en Geesten en de vereniging Bomenbond Rijnland en Stichting Rivierduinen tegen het besluit van de raad van 25 november 2021 gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Oegstgeest van 25 november 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Geesten";

III. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], Historische Vereniging Oegstgeest, Stichting tot behoud van het Wilhelminapark en Geesten en de vereniging Bomenbond Rijnland tegen het besluit van 29 februari 2024 ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Oegstgeest tot vergoeding van bij de hierna vermelde appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 2.187,50 aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 1.750,00 aan Stichting Rivierduinen, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Oegstgeest aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 184,00 aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 365,00 aan Historische Vereniging Oegstgeest;

c. € 365,00 aan Stichting tot behoud van het Wilhelminapark en Geesten en de vereniging Bomenbond Rijnland, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

d. € 365,00 aan Stichting Rivierduinen.

Aldus vastgesteld door mr. B. Meijer, voorzitter, en mr. A. ten Veen en mr. J.H. van Breda, leden, in tegenwoordigheid van mr. N. Janse, griffier.

w.g. Meijer
voorzitter

w.g. Janse
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 oktober 2024

855