

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AO0288
Datum uitspraak	17 december 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 maart 2002 heeft de gemeenteraad van De Bilt, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college), het bestemmingsplan "Kloosterpark 2002" vastgesteld.

Volledige tekst

200206487/1.

Datum uitspraak: 17 december 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. het college van burgemeester en wethouders van De Bilt,
2. [appellant sub 2] en anderen, wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Utrecht,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2002 heeft de gemeenteraad van De Bilt, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college), het bestemmingsplan "Kloosterpark 2002" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 29 oktober 2002, nummer 2002REG002390i, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben het college bij brief van 26 november 2002, bij de Raad van State ingekomen op 9 december 2002, en appellanten sub 2 bij brief van 20 december 2002, bij de Raad van State ingekomen op 24 december 2002, beroep ingesteld.

Bij brief van 20 februari 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 12 juni 2003. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 oktober 2003, waar het college, vertegenwoordigd door mr. A.J. Postema en mr. A.C. van Vliet, ambtenaren van de gemeente, appellanten sub 2, in de personen van [personen], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. N.E.M.M. Botermans en mr. W.G. Takken, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen. Verder zijn als partij daar gehoord de gemeenteraad, vertegenwoordigd door mr. A.J. Postema en mr. A.C. van Vliet, voornoemd, en de bewonersvereniging Kloosterpark, vertegenwoordigd door [gemachtigden].

Met instemming van partijen is na de zitting met betrekking tot het beroep van [appellanten sub 2] door de gemeenteraad een nader stuk in het geding gebracht. Partijen hebben afgezien van een tweede zitting.

2. Overwegingen

2.1. 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 (hierna: van de WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: van de Awb) rust op verweerder 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 dient hij 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 heeft verweerder 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 verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

2.2. Het plangebied ligt in de zuidrand van de bebouwde kom van De Bilt. Het plan voorziet in een actuele planologische regeling voor dit gebied.

2.3. Verweerder heeft, voor zover hier van belang, naar aanleiding van bedenkingen van de bewonersvereniging Bilthovenseweg tegen het vastgestelde bestemmingsplan, goedkeuring onthouden aan het plandeel, op de plankaart met rode lijnen omgeven, met de bestemming “Verkeersdoeleinden” en aan artikel 8 van de planvoorschriften, omdat uit de kennisgeving van het ontwerpbestemmingsplan niet blijkt dat een gedeelte van de Bilthovenseweg binnen het plangebied valt.

2.4. Het college voert in beroep aan dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan het plandeel en aan het planvoorschrift. Hij stelt dat de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan voldoet aan artikel 23 van de WRO en dat noch in deze wet noch in het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 formele eisen worden gesteld aan de inhoud daarvan. In de kennisgeving kon, naar zijn stelling, worden volstaan met het aangeven waar het ontwerpbestemmingsplan globaal betrekking op heeft. Het betreft de eigen verantwoordelijkheid van de bewoners van het aangrenzende gebied om zich op de hoogte te stellen van de gevolgen van het plan voor hun gebied, aldus het college. Hij stelt verder dat deze wijze van kennis geven in de gemeente gebruikelijk is.

2.4.1. Ingevolge artikel 23, eerste lid, van de WRO, gelezen in samenhang met artikel 3:12 van de Awb, kan bij de openbare kennisgeving voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan worden volstaan met het vermelden van de zakelijke inhoud. Hieronder wordt blijkens de uitspraak van de Afdeling van 8 april 1999, nr. E0198.0170, (BR

1999/675) onder meer begrepen de aanduiding van het gebied waarop het plan betrekking heeft. In gevallen waarin uit de naam van het ontwerpbestemmingsplan kan worden afgeleid op welk gebied het betrekking heeft, kan in de kennisgeving met het vermelden van deze naam worden volstaan.

2.4.2. In de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan is vermeld, voor zover hier van belang, dat het ontwerpbestemmingsplan “Kloosterpark 2001” voor een ieder ter inzage ligt en dat het uitgangspunt van dit ontwerpbestemmingsplan is om de bestaande woonwijk en het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (hierna: het K.N.M.I.) in een nieuwe planregeling onder te brengen. Verder is vermeld dat de geldende (bouw)regelingen voor de wijk sterk verouderd zijn en daarom worden bijgesteld.

2.4.3. Het plandeel waaraan verweerder goedkeuring heeft onthouden ziet op een deel van de Utrechtseweg (N 237) en een gedeelte van de Bilthovenseweg. Ter zitting is vast komen te staan dat de Bilthovenseweg en de Utrechtseweg geen deel uitmaken van de wijk Kloosterpark. Het vermelden van de naam van het ontwerpplan “Kloosterpark 2001” duidt derhalve in dit geval onvoldoende het plangebied aan. Ook anderszins blijkt uit de kennisgeving niet dat het plan op dit gebied betrekking heeft.

2.4.4. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de WRO dienen de voorgeschreven eisen ter zake van de terinzagelegging van ontwerpbestemmingsplannen en de kennisgeving daarvan als minimale waarborgen voor de rechtzoekenden te worden beschouwd, waarvan strikte naleving noodzakelijk is. Dit brengt met zich dat indien niet is voldaan aan de wettelijke eisen ter zake van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan of de kennisgeving daarvan, het college van gedeputeerde staten gehouden is om die reden goedkeuring aan het plan te onthouden.

2.4.5. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat het bestreden plandeel is vastgesteld in strijd met artikel 23 van de WRO in samenhang met artikel 3:12 van de Awb.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Derhalve heeft verweerder terecht goedkeuring onthouden aan dat plandeel.

Het beroep van het college is ongegrond.

2.5. [appellant sub 2] en anderen, bewoners van de Wilhelminalaan, voeren in beroep aan dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming “Verblijfsdoeleinden”, voor zover daarmee de ontsluiting van de woonwijk Kloosterpark op de Utrechtseweg mogelijk wordt gemaakt. Appellanten stellen dat dit plandeel te globaal is, dat ten onrechte geen akoestisch onderzoek is uitgevoerd en dat op de plankaart ten onrechte geen dwarsprofiel van de weg is opgenomen. Verder stellen zij dat de ontsluiting leidt tot een verslechtering van de verkeerssituatie die niet in overeenstemming is met de in de plantoelichting neergelegde uitgangspunten.

2.5.1. De gemeenteraad heeft aan de betrokken gronden de bestemming “Verblijfsdoeleinden” toegekend om onder meer in een andere ontsluiting van de wijk te kunnen voorzien. De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat het opnemen van een dwarsprofiel niet noodzakelijk is omdat de Wilhelminalaan uitsluitend is bedoeld voor bestemmingsverkeer en geen onderdeel vormt van de hoofdwegenstructuur. Verder is er volgens de gemeenteraad geen akoestisch onderzoek nodig omdat voor de wegen binnen het plangebied een 30 km/uurregime geldt.

2.5.2. Verweerder heeft geen aanleiding gezien het plan in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Hij onderschrijft het standpunt van de gemeenteraad. Daarbij heeft hij in aanmerking genomen dat blijkens de plantoelichting voor de wegen in het plangebied een 30 km/uurregime geldt. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de verkeerssituatie in de woonwijk door de ontsluiting zal verbeteren omdat het bestemmingsverkeer voor het K.N.M.I. geen gebruik meer zal maken van de wegen in de woonwijk. Hij acht het bestemmingsplan niet in strijd met de in de plantoelichting neergelegde uitgangspunten.

2.5.3. De gronden zijn op de plankaart aangewezen voor “Verblijfsdoeleinden”. Daarmee zijn deze gronden ingevolge artikel 9 van de planvoorschriften bestemd voor ontsluitingswegen, parkeergelegenheid, groen- en speelvoorzieningen en voet- en fietspaden. Uit het tweede lid van dit artikel volgt dat op of in deze gronden uitsluitend in de bestemming passende bouwwerken, geen gebouwen zijnde mogen worden gebouwd, waarvan de hoogte niet meer mag bedragen dan zeven meter voor palen en masten, vijf meter voor speelvoorzieningen en drie meter voor overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde. Tevens is het bepaalde in artikel 4 van de planvoorschriften – beschrijving in hoofdlijnen – van toepassing.

Niet in geding is dat met deze bestemming de bestaande verkeersstructuur van de woonwijk Kloosterpark is vastgelegd. In deze structuur worden de wijk en het K.N.M.I.-terrein in hoofdzaak ontsloten via de Oude Bunnikseweg die uitkomt op de Universiteitsweg.

De bestemming maakt het echter ook mogelijk wijzigingen in de verkeersstructuur aan te brengen en het K.N.M.I.-terrein en de woonwijk rechtstreeks te laten uitwijken op de N237 (Utrechtseweg).

Dat zodanige wijziging in de verkeersstructuur zal leiden tot een verslechtering van de verkeerssituatie, is de Afdeling niet gebleken. Het verkeer in de woonwijk zal blijkens de stukken aanmerkelijk verminderen, indien het K.N.M.I.-terrein niet meer via de woonwijk, maar rechtstreeks op de Utrechtseweg wordt ontsloten. De doorstroming van het verkeer op de Utrechtseweg kan verder – naar verweerder ter zitting onweersproken heeft gesteld – voldoende worden verzekerd door het aanbrengen van verkeersregelinstanties. De wijziging in de verkeersstructuur is derhalve voor de wijk Kloosterpark beperkt en mitsdien evenmin in strijd met de uitgangspunten – conservering/consolidering en geen grootschalige of structuurveranderende ingrepen – van het plan.

Voor zover appellanten bezwaar hebben tegen een wijziging van de inrichting van de Wilhelminalaan, stelt verweerder terecht dat het verloop en de inrichting van de Wilhelminalaan met dit plan niet worden gewijzigd.

2.5.3.1. Voor zover appellanten het standpunt innemen dat de bestemmingsregeling te globaal is en hen beknot in hun rechten van bezwaar en beroep, overweegt de Afdeling dat het in beginsel tot de beleidsvrijheid van de gemeenteraad behoort om de mate van gedetailleerdheid van een plan te bepalen. Het systeem van de WRO brengt mee dat in een bestemmingsplan globale bestemmingen kunnen worden opgenomen die niet meer behoeven te worden uitgewerkt. Of een dergelijke bestemmingsregeling uit een oogpunt van rechtszekerheid aanvaardbaar is, dient per geval aan de hand van de zich voordoende feiten en omstandigheden te worden beoordeeld. De in het plan opgenomen voorschriften – als hiervoor weergegeven – rechtvaardigen naar het oordeel van de Afdeling niet de conclusie dat de bestemmingsregeling zodanig globaal is dat deze uit een oogpunt van rechtszekerheid niet kan worden aanvaard.

2.5.3.2. De stelling van appellanten dat een akoestisch onderzoek had moeten worden uitgevoerd en op de plankaart een dwarsprofiel had moeten worden opgenomen onderschrijft de Afdeling niet. Ingevolge artikel 74, eerste en tweede lid, aanhef en onder b, in samenhang met artikel 77 van de Wet geluidhinder (hierna:Wgh), behoeft bij het voorbereiden van de vaststelling van een bestemmingsplan geen akoestisch onderzoek te worden ingesteld, indien voor de desbetreffende weg een maximumsnelheid van 30 kilometer per uur geldt.

Anders dan in de plantoelichting is vermeld blijkt uit het deskundigenbericht dat alleen voor het gedeelte van de Wilhelminalaan tussen de Emmalaan en de Oude Bunnikseweg een maximumsnelheid van 30 kilometer per uur geldt. Voor de overige wegen in de wijk geldt een maximumsnelheid van 50 kilometer per uur. Ter zitting heeft de gemeenteraad evenwel bevestigd dat uit deze passage in de plantoelichting kan worden afgeleid dat ook voor de overige wegen in de wijk Kloosterpark een verkeersbesluit in deze zin wordt genomen. De Afdeling ziet geen aanleiding te veronderstellen dat verweerder ten tijde van het nemen van het bestreden besluit niet van de invoering van een 30 km/uurregime kon uitgaan. Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat geen akoestisch onderzoek behoefde te worden ingesteld.

Nu voor de uitvoering van de Wgh geen akoestisch onderzoek is vereist behoeft, gelet op artikel 15, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit op de ruimtelijk ordening 1985 evenmin een dwarsprofiel als bedoeld in dit artikel in het bestemmingsplan te worden aangegeven.

Verder blijkt uit het akoestisch rapport van Witteveen+Bos "Akoestische saneringstoets wegreconstructie" van 6 november 1998 dat de geluidsbelasting vanwege het wegverkeer dat gebruik zal maken van de nieuwe ontsluiting naar de woonwijk op de woningen aan de Wilhelminalaan ten hoogste 41,5 dB(A) zal bedragen. Dat is minder dan de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) die in de Wgh is bepaald ten aanzien van nieuwbouw van woningen langs wegen in stedelijk gebied, waarvoor een hogere maximumsnelheid dan 30 kilometer per uur geldt. Gelet hierop is niet aannemelijk dat de geluidsbelasting op de woningen van appellanten onaanvaardbaar zal zijn.

2.5.3.3. Voor zover appellanten hebben aangevoerd dat er een betere ontsluitingsmogelijkheid voor de wijk is, overweegt de Afdeling dat het bestaan van alternatieven op zichzelf geen grond kan vormen voor het onthouden van goedkeuring aan het bestemmingsplan. Het karakter van de besluitvorming brengt immers mee dat alternatieven daarbij in beginsel eerst aan de orde behoeven te komen, indien blijkt van ernstige bezwaren tegen het voorgestane gebruik waarop het plan ziet. Daarvan is in dit geval niet gebleken.

2.5.3.4. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit plandeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is in zoverre ongegrond.

2.5.4. Appellanten voeren verder in beroep aan dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Kantoren en bedrijven" betreffende

het terrein van het K.N.M.I. Zij wensen handhaving van het monumentale historische karakter van het voormalige klooster en een betere bescherming van het parkachtige karakter van het terrein door toekenning van de bestemming "Groenvoorzieningen".

2.5.5. De gemeenteraad acht de gebouwen voldoende beschermd door de aanwijzing als monument. De bescherming van het parkachtig karakter van het terrein wordt naar zijn stelling voldoende gewaarborgd door de in artikel 4 van de planvoorschriften opgenomen beschrijving in hoofdlijnen.

2.5.6. Verweerder heeft geen aanleiding gezien het plan in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Hij onderschrijft het standpunt van de gemeenteraad.

2.5.7. Het K.N.M.I.-terrein is op de plankaart aangewezen voor "Kantoren en bedrijven" met de aanduiding "archeologisch waardevol gebied". Daarmee zijn de gronden ingevolge artikel 7, eerste lid, van de planvoorschriften bestemd voor kantoren, bedrijfsactiviteiten, parkeervoorzieningen, groenvoorzieningen en verblijfsdoeleinden. Gebouwen mogen ingevolge het tweede lid, onder a, van dit artikel uitsluitend worden gebouwd binnen de bouwvlakken tot de op de plankaart aangegeven bebouwingspercentages en bouwhoogten.

Het derde lid van dit artikel geeft het college de bevoegdheid vrijstelling te verlenen van het bepaalde in het tweede lid, sub a, voor een hoger bebouwingspercentage tot maximaal 5% meer dan op de plankaart is aangegeven, mits op eigen terrein in voldoende parkeerplaatsen wordt voorzien.

Ook kan het college ingevolge het vierde lid van dit artikel nadere eisen stellen met betrekking tot de situering van bebouwing indien dit noodzakelijk is in verband met de, nader in artikel 1, aanhef en onder c, van de planvoorschriften verklaarde, bebouwingskarakteristiek van de omgeving.

Op de verlening van vrijstelling en het stellen van nadere eisen is ingevolge het vijfde lid van dit artikel de in artikel 4 van deze voorschriften opgenomen beschrijving in hoofdlijnen van toepassing.

Voorts stelt artikel 12, eerste lid, van de planvoorschriften voor de als archeologisch waardevol gebied aangeduide gronden een aanlegvergunning verplicht voor onder meer het aanleggen of verharderen van wegen en paden en het aanbrengen van oppervlakteverhardingen.

2.5.7.1. Gebleken is dat het voormalige klooster krachtens de gemeentelijke monumentenverordening is aangewezen als een gemeentelijk monument. Dit betekent dat het op grond van de gemeentelijke monumentenverordening verboden is het klooster zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders af te breken, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen, dan wel te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een dusdanige wijze dat het wordt ontsierd of in gevaar wordt gebracht. Het standpunt van verweerder dat daarmee voldoende is gewaarborgd dat de cultuurhistorische waarde van het klooster niet wordt aangetast, acht de Afdeling niet onjuist of onredelijk.

Verder is de Afdeling mede gelet op het deskundigenbericht niet gebleken dat de planregeling het parkachtig karakter van het terrein onvoldoende beschermt.

2.5.8. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit plandeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel

dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is ook voor het overige ongegrond.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, Voorzitter, en mr. A. Kosto en dr. J.J.C. Voorhoeve, Leden, in tegenwoordigheid van E.J. Nolles, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra w.g. Nolles
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 december 2003

291-387.