

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA2233
Datum uitspraak	4 april 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 april 2005 heeft de raad der gemeente Voorschoten (hierna: de gemeenteraad) verklaard dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor het terrein van hoogspanningsmast 23 nabij de BrunitaJ. Gemmekelaan / Geestwoningpad te Voorschoten (hierna: het perceel).

Volledige tekst

200604663/1.

Datum uitspraak: 4 april 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], allen wonend te Voorschoten,

tegen de uitspraak in zaak no's. AWB 06/935, 06/2906 en 06/2904 van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage van 15 mei 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

1. de raad der gemeente Voorschoten
2. het college van burgemeester en wethouders van Voorschoten.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 april 2005 heeft de raad der gemeente Voorschoten (hierna: de gemeenteraad) verklaard dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor het terrein van hoogspanningsmast 23 nabij de Brunita J. Gemmekelaan / Geestwoningpad te Voorschoten (hierna: het perceel).

Bij besluit van 27 september 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Voorschoten (hierna: het college) aan TenneT TSO B.V. (hierna: vergunninghoudster) vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van ondersteuning met eindaansluitingen en een hek op het perceel.

Bij besluit van 15 december 2005 heeft de gemeenteraad het door appellanten gemaakte bezwaar tegen voormeld besluit van 28 april 2005 ongegrond verklaard.

Bij besluit van 24 februari 2006 heeft het college het door appellanten tegen het besluit van 27 september 2005 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 mei 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de voorzieningenrechter) het door appellanten tegen het besluit van 15 december 2005 ingestelde beroep ongegrond verklaard, het door appellanten tegen het besluit van 24 februari 2006 ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in die uitspraak is overwogen.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 23 juni 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 3 september 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 11 juli 2006 heeft vergunninghoudster die in de gelegenheid is gesteld als partij aan het geding deel te nemen, een reactie ingediend.

Bij brief van 2 november 2006 hebben het college en de gemeenteraad van antwoord gediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van het college en de gemeenteraad. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 februari 2007, waar [drie appellanten], en de gemeenteraad en het college, beide vertegenwoordigd door ir. F.M. Vrisekoop, ambtenaar van de gemeente, bijgestaan door mr. R. Lever, advocaat te Leiden, zijn verschenen. Voorts is vergunninghoudster, vertegenwoordigd door mr. M.C. de Smidt, advocaat te 's-Gravenhage, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Het bouwplan, dat voorziet in met een hek omheinde isolatoren op palen ten behoeve van een ondergronds hoogspanningstracé, is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Boschgeest" (hierna: het bestemmingsplan) omdat de bouwwerken niet voldoen aan de planvoorschriften van de op het perceel rustende bestemming "groenvoorziening" met de aanduiding "hoogspanningsleiding". Teneinde bouwvergunning te kunnen verlenen, heeft het college toepassing gegeven aan de bevoegdheid vrijstelling te verlenen krachtens artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO).

2.2. Ingevolge artikel 19, eerste lid, van de WRO kan de gemeenteraad, behoudens het gestelde in het tweede en derde lid, ten behoeve van de verwezenlijking van een project vrijstelling verlenen van het geldende bestemmingsplan, mits dat project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en vooraf van gedeputeerde staten de verklaring is ontvangen, dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben. Onder een goede ruimtelijke onderbouwing wordt bij voorkeur een gemeentelijk, intergemeentelijk of regionaal structuurplan verstaan. Indien er geen structuurplan is of wordt opgesteld, wordt bij de ruimtelijke onderbouwing in elk geval ingegaan op de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel wordt er gemotiveerd waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied. De gemeenteraad kan de in de eerste volzin bedoelde vrijstellingsbevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders.

Ingevolge het vierde lid van artikel 19 van de WRO wordt vrijstelling krachtens het eerste lid

niet verleend voor een project dat wordt uitgevoerd in een gebied waarvoor het bestemmingsplan niet tijdig overeenkomstig artikel 33, eerste lid, van de WRO is herzien of geen vrijstelling overeenkomstig artikel 33, tweede lid, van de WRO is verleend, tenzij voor het gebied een voorbereidingsbesluit geldt of een ontwerp voor een herziening ter inzage is gelegd.

Ingevolge artikel 21, eerste lid, van de WRO kan de gemeenteraad verklaren dat een nieuw bestemmingsplan wordt voorbereid (voorbereidingsbesluit).

2.3. Vast staat dat het bestemmingsplan niet tijdig overeenkomstig artikel 33, eerste lid, van de WRO is herzien en dat de gemeenteraad daarom, gelet op het bepaalde in artikel 19, vierde lid, van de WRO, teneinde de verlening van vrijstelling met toepassing van het eerste lid van deze bepaling mogelijk te maken, op 28 april 2005 een voorbereidingsbesluit heeft genomen.

2.4. De gemeenteraad betoogt ten onrechte dat appellanten geen processueel belang meer hebben bij de beoordeling van hun hoger beroep inzake het voorbereidingsbesluit van 28 april 2005, omdat dit besluit inmiddels is vervallen en de gemeenteraad op 29 juni 2006 een nieuw voorbereidingsbesluit heeft genomen dat onherroepelijk is. Op basis van het voorbereidingsbesluit van 28 april 2005 is immers toepassing gegeven aan artikel 19, eerste lid, van de WRO, hetgeen heeft geleid tot de voor de onderhavige bouwvergunning benodigde vrijstelling.

2.5. Appellanten komen op tegen het oordeel van de voorzieningenrechter dat de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit mocht nemen met het enkele doel een vrijstelling te verlenen. Daartoe voeren zij aan dat de gemeenteraad niet daadwerkelijk de intentie heeft om tot een wijziging van het bestemmingsplan te komen.

2.5.1. Dit betoog slaagt niet. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in de uitspraak van 8 februari 2006 in zaak no. 200501120/1 heeft de wetgever met artikel 19, eerste lid, van de WRO voorzien in een naast de bestemmingsplanprocedure staande en los daarvan toepasbare bevoegdheid tot het verlenen van vrijstelling van het geldende bestemmingsplan voor een project. Voor de toepassing van deze bevoegdheid geldt de eis dat het project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Verder dient het vrijstellingsbesluit ingevolge artikel 19a, eerste lid, van de WRO naast de ruimtelijke onderbouwing, een beschrijving van het betrokken project en de afwegingen die aan het verlenen van de vrijstelling ten grondslag liggen, te bevatten. Deze vereisten gelden onverkort bij toepassing van artikel 19, vierde lid, van de WRO. Dit betekent voor de toepassing van laatstgenoemde bepaling dat, indien er een door de gemeenteraad genomen voorbereidingsbesluit geldt ten tijde van het verlenen van de vrijstelling, voor de ruimtelijke onderbouwing van het project niet met dit voorbereidingsbesluit kan worden volstaan. Daarnaast moet dan immers inhoudelijk zijn ingegaan op in elk geval de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel moet gemotiveerd worden aangegeven waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied. Voor een verdergaande eis dat ten tijde van het verlenen van de vrijstelling ook daadwerkelijk een bestemmingsplanherziening in voorbereiding is, geven de tekst van de wet noch de wetsgeschiedenis (Kamerstukken I, 1998/1999, 25311, nr. 207b, memorie van antwoord, p. 7 en Handelingen I, 1998/1999, 25311, nr. 36, p. 1578) aanleiding. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat het onderhavige project niet past binnen de toekomstige bestemming, nu uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat de bouwwerken zullen worden opgenomen in het nieuwe bestemmingsplan, waarvan overigens inmiddels een voorontwerp ter inzage is gelegd.

Voor zover appellanten betogen dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat in de gebiedsduiding van het voorbereidingsbesluit geen rekening is gehouden met de daadwerkelijke ondergrondse aanleg van leidingen, is dat eveneens tevergeefs aangevoerd. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de gebiedsduiding van het voorbereidingsbesluit niet verder hoeft te strekken dan het perceel waarop het bouwplan betrekking heeft.

2.6. Appellanten betogen dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat het bouwplan een goede ruimtelijke onderbouwing ontbeert.

2.6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in de uitspraak van

24 december 2002 in zaak no. 200201760/1 (Gst. 2003, 7182, 51) kunnen aan de ruimtelijke onderbouwing van een project minder zware eisen worden gesteld, naarmate de inbreuk van dat project op het bestaande planologische regime geringer is.

Anders dan appellanten betogen heeft de voorzieningenrechter terecht overwogen dat de inbreuk van het bouwplan op het bestaande planologische regime gering is. In dit verband is van belang dat het verschil tussen hetgeen met het verlenen van de vrijstelling mogelijk wordt gemaakt en hetgeen blijkens de aanduiding "hoogspanningsleiding" past binnen de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, niet van dien aard is dat sprake is van een grote inbreuk op het bestemmingsplan. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat het bestemmingsplan de mogelijkheid biedt voor het oprichten van een hoogspanningsmast met een hoogte van 55 meter met bijbehorende voet.

De ruimtelijke onderbouwing van het onderhavige project wordt gevormd door een stedenbouwkundig advies van februari 2005 en de reactie op de ingediende zienswijzen. Blijkens de ruimtelijke onderbouwing en de daarop door het college gegeven toelichting ter zitting in hoger beroep, is het bouwplan noodzakelijk omdat het hoogspanningstracé in verband met de voorgenomen realisering van de nieuwbouwwijk Van der Hoevenpark onder de grond moet worden gebracht. Aan de opvatting van appellanten dat woningbouw ter plaatse vrijwel onmogelijk is, kan geen doorslaggevende betekenis worden toegekend.

Voor zover appellanten opkomen tegen het oordeel van de voorzieningenrechter dat uit het aan het besluit van het college van 27 september 2005 ten grondslag gelegde rapport van KEMA niet bleek dat de normen voor magneetveldsterkte werden overschreden is dit tevergeefs. De voorzieningenrechter heeft immers geoordeeld dat het college, in het licht van het door de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu gegeven beleidsadvies met ruimtelijke normen ten aanzien van magneetveldsterktes, niet van de resultaten van het rapport van KEMA had mogen uitgaan. Dat rapport zal derhalve niet aan de door het college nieuw te nemen beslissing op het bezwaar ten grondslag worden gelegd.

2.7. Ten aanzien van de door de voorzieningenrechter in een overweging ten overvloede gemaakte opmerkingen over de hypothetische situatie dat het bouwplan niet in strijd is met de ruimtelijke beleidsnormen inzake de berekening van de magneetveldsterkte, overweegt de Afdeling dat de voorzieningenrechter hierbij is vooruitgelopen op de door het college na de vernietiging van het bestreden besluit te nemen nieuwe beslissing op bezwaar. Nu deze hypothetische overweging niet geacht moet worden aan de beslissing in de aangevallen uitspraak ten grondslag te zijn gelegd, kan deze niet worden aangemerkt als een rechtsoverweging die het bestuursorgaan op grond van het eerste deel van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, bij het alsnog nemen van een beslissing op bezwaar in acht dient te nemen. Hetgeen appellanten naar aanleiding van deze opmerkingen

hebben aangevoerd behoeft derhalve geen bespreking.

2.8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. W. van den Brink, Voorzitter, en mr. C.W. Mouton en mr. R. van der Spoel, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van Staat.

w.g. Van den Brink w.g. Boermans
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 april 2007

429-476.