

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA9260
Datum uitspraak	11 juli 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 juni 2006 heeft de gemeenteraad van Franekeradeel, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 13 juni 2006, het bestemmingsplan "Franeker - Zuidelijke Rondweg" vastgesteld.

Volledige tekst

200700787/1.

Datum uitspraak: 11 juli 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Fryslân,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 juni 2006 heeft de gemeenteraad van Franekeradeel, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 13 juni 2006, het bestemmingsplan "Franeker - Zuidelijke Rondweg" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 5 december 2006, nummer 668331, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 25 januari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 29 januari 2007, beroep ingesteld.

Bij brief van 21 maart 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 juni 2007, waar verweerder, vertegenwoordigd door A.P. Hoekstra, ambtenaar van de provincie, is verschenen. Voorts is als partij gehoord de gemeenteraad van Franekeradeel, vertegenwoordigd door P.D. van der Ploeg en J. Koning, ambtenaren van de gemeente.

2. Overwegingen

Toetsingskader

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: WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 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.

Formele bezwaren

2.2. Appellant is van mening dat verweerder hem in strijd met artikel 27, derde lid, van de WRO en de artikelen 4:8 en 4:9 van de Awb nimmer de mogelijkheid heeft geboden te worden gehoord. Verder stelt appellant dat het vastgestelde plan "Franeker - Zuidelijke Rondweg" (hierna: het plan) hem pas is toegezonden na een daartoe strekkend verzoek.

2.2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het hieruit volgende recht volgt dat, voor zover dit recht ingevolge de overgangsbepalingen daarvan van toepassing is, met ingang van 1 juli 2005 de in artikel 27 van de WRO opgenomen verplichting om degenen die overeenkomstig dat artikel tijdig bedenkingen hebben ingediend in de gelegenheid te stellen een nadere mondelinge toelichting te geven, is vervallen. Omdat het ontwerp van dit bestemmingsplan met ingang van 13 april 2006 ter inzage heeft gelegen, bestond ten aanzien van de door appellant ingediende bedenkingen geen wettelijke verplichting om appellant deze gelegenheid te bieden.

2.2.2. Met betrekking tot het standpunt van verweerder dat artikel 3:43 en 3:44 van de Awb in dit geval van toepassing zijn, overweegt de Afdeling dat het bepaalde in dit artikel is verbonden aan de in afdeling 3.6 van de Awb opgenomen algemene voorschriften inzake de bekendmaking en mededeling van besluiten, welke voorschriften mede zijn gegeven met het oog op de inwerkingtreding van die besluiten. Aangezien in artikel 26 van de WRO een bijzondere regeling is gegeven voor de kennisgeving van een vastgesteld plan en - gelet op artikel 28, zevende lid, van deze wet - de inwerkingtreding van een bestemmingsplan is gekoppeld aan het besluit omtrent goedkeuring van dat plan, moet worden geoordeeld dat bovenbedoelde bekendmakings- en mededelingsvoorschriften, en daarmee artikel 3:43 van de Awb, op een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan niet van toepassing zijn. Verweerder is er dan ook ten onrechte vanuit gegaan dat de gemeenteraad aan appellant mededeling had moeten doen van de terinzagelegging van het plan.

Het bestemmingsplan

2.3. Het bestemmingsplan "Franeker-Zuidelijke Rondweg" biedt een juridische regeling voor de realisering van de zuidelijke rondweg voor Franeker voor het gedeelte tussen bedrijventerrein Kie en Lutjelollum. Met dit plan wordt tevens voorzien in een onteigeningsinstrument met betrekking tot de voor het tracé benodigde en nog niet

aangekochte gronden.
Het standpunt van appellant

2.4. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Verkeersdoeleinden" ter plaatse van zijn perceel. Appellant stelt dat het gemeentebestuur zijn zienswijze op ondeugdelijke wijze heeft behandeld. Hiertoe voert hij aan dat zijn zienswijze onjuist is weergegeven en niet al zijn argumenten zijn behandeld. Appellant is van mening dat er in het plan onvoldoende duidelijk en gewaarborgd is of en hoe hij met zijn vee en landbouwvoertuigen zijn percelen ten noorden van de rondweg kan bereiken. Voorts stelt appellant dat hij op zijn gronden ter plaatse van de rondweg weidevogelpakketten en randenbeheer heeft. Door de komst van de rondweg zullen de weidevogels ernstig worden verstoord en moet appellant zijn randenbeheer opgeven, omdat in een zone van 200 meter vanaf wegen geen pakketten kunnen worden aangevraagd. Het verdwijnen van de weidevogels als gevolg van het realiseren van de rondweg gaat voorts in tegen een speerpunt van de overheid, te weten het behouden en bevorderen van de aanwezigheid van flora en fauna in het agrarisch gebied, aldus appellant.

Daarnaast stelt appellant dat het gemeentebestuur ten onrechte niet heeft gereageerd op de door hem aangedragen alternatieven. Verder stelt hij dat het bestemmingsplan grote juridische gebreken vertoont nu er geen beschrijving in hoofdlijnen is opgenomen alsmede geen financiële onderbouwing is gegeven voor de aanleg van de rondweg. Voorts is de rondweg op de plankaart te breed ingetekend - variërend tussen 40 en 80 meter breed - en is niet duidelijk of het fietspad aan de noord- dan wel aan de zuidzijde zal worden aangelegd, aldus appellant. Het plan is volgens hem dan ook te vaag en onbepaald en is derhalve in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Verder is appellant van mening dat het gebruik van het plan als onteigeningstitel zonder verdere procedure in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Ten slotte stelt appellant dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de gevolgen van het plan op archeologie, flora en fauna en luchtkwaliteit.

Het standpunt van verweerder

2.5. Verweerder heeft het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft het plan goedgekeurd. Wat betreft het standpunt van appellant dat de rondweg op de plankaart te breed is ingetekend en dat onduidelijk is waar het fietspad aangelegd zal worden heeft verweerder overwogen dat het bestemmingsplan in juridisch-planologisch opzicht bepalend is en dat dit plan uitgaat van voet- en rijwielpaden binnen de gegeven bestemming "Verkeersdoeleinden". Hiermee zal dan ook rekening worden gehouden bij de uitvoering van het bestemmingsplan, aldus verweerder. Ten aanzien van het standpunt van appellant dat de gemeenteraad de vaststelling van het plan gebruikt als onteigeningstitel merkt verweerder op dat de gemeenteraad gebruik maakt van de mogelijkheden die de wetgever terzake biedt. Verweerder stelt verder dat uit verricht onderzoek is gebleken dat er vanuit het oogpunt van archeologie, flora en fauna en luchtkwaliteit geen bezwaren bestaan tegen het plan. Appellant maakt niet duidelijk waarom deze objectieve onderzoeken onvoldoende gemotiveerd zouden zijn, aldus verweerder. Wat betreft de door appellant gestelde gevolgen van het plan dat weidevogels verstoord zullen worden en randenbeheer opgegeven moet worden, wijst verweerder op de mogelijkheid een verzoek om onteigeningsschade- dan wel planschadevergoeding als bedoeld in artikel 49 van de WRO te doen. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit ten slotte op het standpunt gesteld dat ondanks dat de rondweg gelijkvloers gekruist moet worden zowel de bereikbaarheid als de bedrijfsvoering van de percelen in voldoende mate blijft gewaarborgd nu er een hek - dat

alleen door gerechtigde gebruikers en landeigenaren kan worden bediend - geplaatst zal worden.

De vaststelling van de feiten

2.6. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.6.1. Appellant heeft een veehouderij en heeft gronden in eigendom en gebruik ter plaatse van en nabij de geplande zuidelijke rondweg. Ten noorden van de rondweg bevindt zich ongeveer één derde deel van de gronden van het bedrijf van appellant. De overige gronden bevinden zich ten zuiden van de rondweg. Het vee van appellant kan op dit moment ongehinderd van de stal naar de noordelijk gelegen gronden lopen.

2.6.2. In het structuurplan "Ontwikkelingsvisie Franeker-Zuid" is aangegeven dat de verkeersontwikkeling in en rond Franeker de komende jaren zodanig zal zijn dat de Stationsbrug in Franeker, zowel voor het interne als het doorgaande verkeer een onoverkomelijk knelpunt wordt. In dit structuurplan is de realisering van een tweede brug met een daaraan gekoppelde zuidelijke rondweg om Franeker heen, als oplossing aangedragen. Inmiddels zijn een tweede brug over het Van Harinxmakanaal en het meest noordelijke gedeelte van het tracé van de zuidelijke rondweg gerealiseerd. In de plantoelichting bij het voorliggende plan is gesteld dat de realisering hiervan nog geen afdoende oplossing biedt en dat de aanleg van de nieuwe zuidelijke rondweg noodzakelijk is voor het doorgaande noord-zuid-verkeer en voor de ontsluiting van de nieuwe zuidelijke woonuitbreidingen van de gemeente Franeker.

2.6.3. Ingevolge artikel 12, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 bevat een bestemmingsplan, in voorkomend geval, een beschrijving in hoofdlijnen van de wijze waarop met het plan het doel of de doeleinden van een bestemming worden nagestreefd.

2.6.4. In de plantoelichting staat dat de kosten die gemoeid zijn met de realisering van het onderhavige wegtracé, door verweerder en de gemeente zullen worden gedragen. Verder is in de plantoelichting vermeld dat de benodigde gelden daarvoor reeds zijn gereserveerd.

2.6.5. Op de plankaart zijn dwarsprofielen getekend die de situering van de rijstroken, fietspaden, zijbermen en het talud binnen de rondweg weergeven. In artikel 3, sub E, aanhef en onder 1, van de planvoorschriften wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken zoals bedoeld in artikel 7, sub A, in ieder geval gerekend het aanleggen van wegen en paden of anderszins inrichten van het bestemmingsvlak in afwijking van de op de kaart aangegeven dwarsprofielen en verhardingssoorten. Ingevolge artikel 3, sub F, van de planvoorschriften kunnen burgemeester en wethouders, met inachtneming van de verkeerssituatie c.q. de verkeersveiligheid, vrijstelling verlenen van het bepaalde in artikel 3, sub E, aanhef en onder 1 juncto artikel 7, sub A, en toestaan dat wordt afgeweken van het op de kaart aangegeven dwarsprofiel, mits hierdoor geen wezenlijke verandering in de geluidssituatie optreedt. In artikel 7, sub A, is bepaald dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de gegeven bestemmingen.

2.6.6. De breedte van de rondweg zoals aangegeven op de plankaart, varieert tussen 40 en 90 meter. In de plantoelichting staat dat het fietspad aan de noordzijde van de rondweg zal worden aangelegd. Ter zitting is bevestigd dat de dwarsprofielen zo gelezen moeten worden dat het noorden zich aan de linkerkant bevindt. Voorts is in de plantoelichting vermeld dat de

landbouwontsluitingsweg de rondweg gelijkvloers zal kruisen en ter zitting toegelicht dat en hoe de situatie door middel van hekken zal worden beveiligd.

2.6.7. Ingevolge artikel 13, eerste lid, van de WRO kunnen bij een bestemmingsplan voor zover het gronden betreft, waarvan het gebruik afwijkt van het plan, een of meer onderdelen worden aangewezen, ten aanzien waarvan de verwerkelijking van het plan in de naaste toekomst nodig wordt geacht. In artikel 85, eerste lid, van de Ontheffingswet is bepaald dat de gemeenteraad in afwijking van het bepaalde in artikel 80, in geval van ontheffing ten behoeve van de uitvoering van één of meer ingevolge artikel 13, eerste lid, van de WRO aangewezen onderdelen van een bestemmingsplan, aanstonds tot ontheffing kan besluiten. Belanghebbenden kunnen bij de Kroon schriftelijk bedenkingen inbrengen tegen het raadsbesluit tot ontheffing.

2.6.8. Ingevolge artikel 9 van de planvoorschriften is de verwerkelijking van de bestemming binnen het op de kaart met "verwerkelijking in de naaste toekomst noodzakelijk" aangegeven gebied, in de naaste toekomst noodzakelijk.

2.6.9. Bij de voorbereiding van het bestemmingsplan is op 19 januari 2006 door Altenburg & Wijmenga ecologisch onderzoek B.V. het rapport uitgebracht van een in opdracht van de gemeente Franekeradeel uitgevoerd ecologisch onderzoek. Dit onderzoek is gebaseerd op veldonderzoek en op reeds bekende inventarisaties. Met het onderzoek zijn de plant- en diersoorten die speciale bescherming kennen in ecologische wet- en regelgeving, dan wel een indicatie geven over de kwaliteiten van het gebied, geïnventariseerd. Tevens bevinden zich in het rapport enkele tabellen waarin de berekende luchtkwaliteit is weergegeven.

Het oordeel van de Afdeling

2.7. Het standpunt van appellant dat niet op ieder argument ter ondersteuning van zijn zienswijze of bedenkingen afzonderlijk is ingegaan, vormt op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit van de gemeenteraad en het bestreden besluit niet voldoende zijn gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken dan wel verkeerd zijn weergegeven.

2.7.1. Ten aanzien van het ontbreken van een beschrijving in hoofdlijnen oordeelt de Afdeling dat het opnemen hiervan in het plan geen verplichting is, maar een mogelijkheid waarvan zo nodig gebruik gemaakt kan worden. De Afdeling is van oordeel dat in dit geval verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat door middel van begrenzing en maatvoering alsmede door het opnemen van dwarsprofielen gedetailleerd is geregeld op welke wijze en binnen welke grenzen de rondweg zal worden gerealiseerd.

2.7.2. Verweerder heeft in het bestreden besluit gewezen op een door hem op 1 maart 2006 met de gemeente gesloten overeenkomst waarbij is vastgelegd dat de rondweg door de provincie wordt aangelegd en dat de provincie en de gemeente ieder de helft van de aanlegkosten dragen. De gemeente zal hiertoe aan de provincie een bijdrage verstrekken.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan voldoende is aangetoond.

2.7.3. Het standpunt van appellant dat het plan te vaag en onbepaald is omdat de weg op de plankaart te breed is ingetekend en onduidelijk is waar het fietspad aangelegd zal worden, is niet juist nu ingevolge artikel 3, sub E, aanhef en onder 1, van de planvoorschriften de situering van de rijstroken, fietspaden, zijbermen en het talud op de rondweg, zoals getekend in de dwarsprofielen - afgezien van de vrijstellingsmogelijkheid - bindend in het plan is

vastgelegd.

2.7.4. Ten aanzien van de stelling van appellant dat de gemeenteraad het plan heeft gebruikt als onteigeningstitel oordeelt de Afdeling dat anders dan appellant veronderstelt, de aanwijzing niet inhoudt dat de gronden ook zullen worden onteigend. Toepassing van de aanwijzing biedt slechts de mogelijkheid dat, in geval door de gemeenteraad tot onteigening zou worden besloten, de desbetreffende procedure op grond van artikel 85 van de Onteigeningswet op een versnelde wijze kan worden gevolgd. Niet valt in te zien dat de gemeenteraad door gebruik te maken van deze mogelijkheid, heeft gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel alsmede met het rechtszekerheidsbeginsel. Dat het onderhavige bestemmingsplan een in het jaar 2002 voor een deel van het plangebied vastgesteld bestemmingsplan vervangt, doet hieraan niet af.

2.7.5. De stelling van appellant dat onvoldoende onderzoek is verricht naar archeologie, flora en fauna en luchtkwaliteit is niet nader onderbouwd. Gelet daarop bestaan geen aanknopingspunten voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het onderzoeksrapport onvolledig is dan wel onjuistheden bevat.

2.7.6. Wat betreft het opgeven van randenbeheer en de verstoring van de weidevogels - een gevolg dat volgens appellant tevens ingaat tegen een speerpunt van de overheid - overweegt de Afdeling dat gelet op het structuurplan en de behoefte aan een rondweg verweerder hieraan in redelijkheid geen zwaarder gewicht hoefde toe te kennen dan aan het onderhavige belang.

2.7.7. Met betrekking tot het standpunt van appellant dat zijn gronden ten noorden van de rondweg voor zijn vee onbereikbaar worden met als gevolg dat de basis van zijn bedrijfsvoering vervalst, overweegt de Afdeling als volgt. De stelling van verweerder dat de gelijkvloerse kruising van de landbouwontsluitingsweg met de rondweg geen probleem zal zijn nu er een hek geplaatst zal worden, is niet onderbouwd. Noch verweerder noch de gemeenteraad van Franekeradeel is ingegaan op het standpunt van appellant dat zijn gronden ten noorden van de rondweg onbereikbaar zullen zijn voor zijn vee. Nu dit volgens appellant grote gevolgen zal hebben voor zijn bedrijfsvoering is de Afdeling van oordeel dat verweerder niet had kunnen volstaan met de stelling dat de bereikbaarheid en de bedrijfsvoering van de percelen in voldoende mate blijven gewaarborgd. De ter zitting door verweerder en de gemeenteraad gedane mededeling dat appellant met zijn vee in een vrachtwagen de rondweg over kan steken via een speciaal door hem te bedienen hekwerk, doet hier niet aan af. Dit geldt temeer, omdat juist op dit punt overleg met appellant bepalend werd geacht voor deze voorziening.

2.7.8. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Verkeersdoeleinden" ter plaatse van het perceel van appellant wegens strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb dient te worden vernietigd.

Proceskosten

2.8. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Fryslân van 5 december 2006, nummer 668331, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Verkeersdoeleinden", nader aangeduid op de bij de uitspraak horende kaart;

III. gelast dat de provincie Fryslân aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,00 (zegge: honderdeenveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. A. Kosto, Voorzitter, en mr. H.P.J.A.M. Hennekens en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, Leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Taal, ambtenaar van Staat.

w.g. Kosto w.g. Taal

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 juli 2007

317-559.