

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX5252
Datum uitspraak	22 augustus 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 april 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Kerkehout 2010" gewijzigd vastgesteld.

Volledige tekst

201107255/1/R4.

Datum uitspraak: 22 augustus 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A], beweerdelijk mede namens [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C], allen wonend te Wassenaar,
2. de stichting Stichting Horst en Weide (hierna: de Stichting), gevestigd te Den Haag,
3. [appellant sub 3], wonend te Wassenaar,

en

de raad van de gemeente Wassenaar,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 april 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Kerkehout 2010" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 4 juli 2011, de Stichting bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 juli 2011, en [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 4 juli 2011, beroep ingesteld. [appellant sub 1A] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 2 augustus 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 mei 2012, waar de Stichting, vertegenwoordigd door W.J. ter Keurs, A. Remeus en E. Wervelman, [appellant sub 3], in persoon, en de raad, vertegenwoordigd door J.J. Offringa en W.M. Vermeulen, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het plan voorziet in een actualisering van de juridisch-planologische regeling voor de wijk Kerkehout. Het plan voorziet niet in rechtstreekse nieuwe ontwikkelingen en met het plan wordt beoogd de cultuurhistorische en architectonisch waardevolle bebouwing, laan-, groen-

en waterstructuren te beschermen.

Het plangebied wordt begrensd door de Wittelaan aan de zuidwestzijde, de sportvelden aan de zuidoostzijde, Het Kerkehout aan de noordoostzijde en de Rijksstraatweg aan de noordwestzijde.

Het beroep van [appellant sub 1A]

Ontvankelijkheid

2.1. In artikel 6:4, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is bepaald dat het instellen van beroep op een administratieve rechter geschiedt door het indienen van een beroepschrift bij die rechter.

Ingevolge artikel 8:24, eerste lid, kunnen partijen zich door een gemachtigde laten vertegenwoordigen. Indien een beroep is ingesteld bij de Afdeling kan zij ingevolge het artikel 8:24, tweede lid, van de gemachtigde, niet zijnde een advocaat, een schriftelijke machtiging verlangen. Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 van de Awb of enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het beroep, kan het beroep ingevolge artikel 6:6 niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

2.1.1. Het beroepschrift van [appellant sub 1A] is beweerdelijk mede namens [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] ingediend, nu [appellant sub 1A] namens [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] heeft ondertekend. Uit de stukken blijkt echter niet dat [appellant sub 1A] gemachtigd is beroep in te stellen namens [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C].

De Afdeling heeft [appellant sub 1A] bij aangetekende brief van 6 juli 2011 verzocht de gestelde vertegenwoordiging aan te tonen. Hij is tot en met 3 augustus 2011 hiertoe in de gelegenheid gesteld. Daarbij is vermeld dat, indien niet binnen de gestelde termijn een ondertekende verklaring van degenen die worden vertegenwoordigd wordt toegezonden, er rekening mee moet worden gehouden dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk wordt verklaard. De gestelde vertegenwoordiging is niet binnen voornoemde termijn aangetoond. Niet is gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat [appellant sub 1A] in verzuim is geweest. Gelet hierop is het beroep voor zover het beweerdelijk namens [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] is ingediend niet-ontvankelijk.

2.2. Ingevolge artikel 8:2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt verstaan onder belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

De wetgever heeft deze eis gesteld teneinde te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang als belanghebbende zou moeten worden beschouwd en beroep zou kunnen instellen. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit. Een louter subjectief gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor niet voldoende.

2.2.1. [appellant sub 1A] kan zich niet verenigen met het plan, voor zover de aanduiding "wro-

zone-wijzigingsgebied" is toegekend aan de gronden met de bestemming "Sport" en de bestemming "Recreatie-Volkstuin". [appellant sub 1A] woont op een afstand van ongeveer 600 meter van de desbetreffende gronden. Deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen. Niet is gebleken van feiten of omstandigheden in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang rechtstreeks door het bestreden besluit zou worden geraakt.

De conclusie is dat [appellant sub 1A] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb en dat hij daartegen ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wro, geen beroep kan instellen.

Het beroep van [appellant sub 1A] is niet-ontvankelijk.

Het beroep van de Stichting

Formele aspecten

2.3. De Stichting betoogt dat ten onrechte de doorlopende integrale tekst van het plan niet beschikbaar was vóór de behandeling hiervan in de raadsvergadering.

2.3.1. De Afdeling overweegt dat de verplichting om de doorlopende integrale tekst beschikbaar te stellen aan derden uit de Wro noch uit de Awb voortvloeit. Voorts bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog faalt.

Aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied"

2.4. De Stichting kan zich niet verenigen met de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" welke is toegekend aan de gronden met de bestemming "Sport" en de bestemming "Recreatie-Volkstuin". Zij voert hiertoe aan dat met name de verkeersaspecten onvoldoende zijn onderzocht. Volgens de Stichting doen zich reeds in de huidige situatie problemen voor in de verkeersafwikkeling en zullen deze door de nieuw te realiseren woningen verder toenemen. Zij betoogt dat het plan niet voorziet in een toereikende verkeersafwikkeling die nodig is als gevolg van de met de wijzigingsbevoegdheid mogelijk gemaakte woningen. Voorts is de noodzaak voor het realiseren van de woningbouw niet aangetoond en doen de voorziene woningen afbreuk aan de cultuurhistorische en landschappelijke waarden van het beschermde dorpsgezicht van de Duivenvoordse-Veenzijdse polder.

2.4.1. De raad stelt dat met de wijzigingsbevoegdheid richting wordt gegeven aan een mogelijke toekomstige ontwikkeling en dat ten tijde van het vaststellen van het plan geen concrete invulling voorlag voor de met de wijzigingsbevoegdheid mogelijk gemaakte woningen en de verkeersontsluiting. De raad erkent dat de leefbaarheid van de wijk Kerkehout is gebaat bij een evenwichtige verkeersafwikkeling. Volgens de raad wordt met de randvoorwaarden die zijn verbonden aan de wijzigingsbevoegdheid zowel een toereikende verkeersontsluiting als bescherming van de bestaande cultuurhistorische en landschappelijke waarden gewaarborgd.

2.4.2. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kan wijzigen.

Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in

voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid dient derhalve in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd.

De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid.

2.4.3. Ingevolge artikel 26, lid 26.1, van de planregels, is de raad bevoegd de bestemming van de gronden op de verbeelding aangeduid met 'Wro-zone-wijzigingsgebied' te wijzigen in de bestemmingen "Gemengd-1", "Wonen-1", "Tuin", "Water", "Groen" en "Verkeer-Verblijf", met dien verstande dat na wijziging de bepalingen van de artikelen 8, 10, 14, 15, 16 en 17 van toepassing zijn.

Ingevolge artikel 8, voor zover hier van belang, zijn de voor "Gemengd-1" aangewezen gronden bestemd voor:

a. detailhandel; maatschappelijke-, medisch-sociale-, sociaal-culturele-, sociaal-educatieve- en levensbeschouwelijke voorzieningen; kantoren en dienstverlening en/of detailhandel.

(...)

Ingevolge artikel 17.1, voor zover hier van belang, zijn de voor "Wonen-1" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wonen, eengezinswoning;

b. werkruimtes voor een aan huis verbonden beroep, ondergeschikt aan de woonfunctie;

(...)

Ingevolge artikel 26, lid 26.2, voor zover hier van belang, is een randvoorwaarde bij het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid, het onderkennen van de karakteristieke, met de historische ontwikkeling samenhangende structuur en ruimtelijke kwaliteit van het gebied als zwaarwegend belang bij de verdere ontwikkelingen binnen het gebied. Uitgangspunt is dat wordt voorzien in een adequate verkeersafwikkeling, waarbij Het Kerkehout als hoofdontsluiting is aangehouden. Het totaal van de bebouwing bedraagt maximaal 30% van het gebied waarvoor de wijzigingsbevoegdheid geldt.

2.4.4. In de plantoelichting staat dat woningbouw met bijbehorende functies op de thans aanwezige sportvelden onder voorwaarden een denkbare invulling van het desbetreffende gebied zou kunnen zijn. Bij een nieuwe ontwikkeling zullen de bestaande waarden en kwaliteiten als uitgangspunt worden genomen. Het aantakken op de bestaande ontsluitingsstructuur over Het Kerkehout zal daarbij voor de verkeersafwikkeling van ondergeschikte betekenis zijn.

In artikel 26, lid 26.2, van de planregels zijn voorwaarden opgenomen waaronder toepassing kan worden gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid. Op grond van deze voorwaarden is niet duidelijk in welke gevallen en op welke wijze gebruik kan worden gemaakt van deze wijzigingsbevoegdheid, nu gelet op de mogelijkheden die de wijziging naar de bestemmingen "Gemengd-1" en "Wonen-1" met zich brengen de invulling van het desbetreffende gebied dermate onduidelijk is dat daarmee de toepassingsmogelijkheden van de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende zijn begrensd. Onder deze omstandigheden bestaat

aanleiding voor het oordeel dat de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende objectief is begrensd. 2.4.5. Uit het bestreden besluit en de ter zitting door de raad gegeven toelichting, blijkt dat de raad geen onderzoek heeft verricht naar de effecten van de bestemmingen "Gemengd-1" en "Wonen-1" op de bestaande woonwijk, waaronder de effecten van de realisering van voornoemde bestemmingen op de verkeerssituatie ter plaatse, en de naastgelegen Duivenvoordse-Veenzijdse polder.

In het verweer van de raad dat bij gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid zal worden gekeken naar de gevolgen, omdat thans nog onvoldoende duidelijk is hoe het desbetreffende gebied zal worden ingevuld, wordt niet onderkend dat ten tijde van het vaststellen van het plan reeds de aanvaardbaarheid van de wijzigingsbevoegdheid dient te worden beoordeeld, nu de systematiek van de Wro met zich brengt dat een dergelijke beoordeling niet kan worden doorgeschoven naar de vaststelling van het wijzigingsplan. Gelet hierop had een onderzoek naar de mogelijke effecten van de nieuwe bestemmingen op de nabijgelegen woonwijk en de cultuurhistorische- en landschappelijke waarden van het beschermde dorpsgezicht van de Duivenvoordse-Veenzijdse polder naar het oordeel van de Afdeling niet mogen ontbreken. Dit klemmt te meer daar Het Kerkehout een smalle weg is waarvan valt te betwijfelen of deze voldoende capaciteit heeft om een substantiële toename van verkeersbewegingen te kunnen verwerken.

2.4.6. Gelet op het vorenoverwogene is de wijzigingsbevoegdheid met de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" niet door voldoende objectieve normen begrensd en voldoet deze niet aan artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro.

2.4.7. De Afdeling overweegt voorts dat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 7 december 2011, zaak nr. 200909881/1/R1, anders dan onder de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) de raad in een onder de Wro vastgesteld bestemmingsplan zichzelf geen wijzigingsbevoegdheid kan voorbehouden. Waar in artikel 11, eerste lid, van de WRO is bepaald dat de raad zich deze bevoegdheid zelf kan voorbehouden, is in de tekst van artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro deze zinsnede weggelaten. Hieruit volgt dat de wetgever van de WRO is afgeweken en slechts heeft willen toestaan dat deze bevoegdheid aan het college van burgemeester en wethouders wordt toegekend. De ratio hiervoor is gelegen in het feit dat de raad de mogelijkheid heeft om zelf een nieuw bestemmingsplan vast te stellen.

Nu de raad in het plan zichzelf de hierin opgenomen wijzigingsbevoegdheid heeft voorbehouden, verhoudt het plan zich niet met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro.

Conclusie

2.5. De conclusie is dat hetgeen de Stichting heeft aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met artikel 3.6, aanhef en onder a, van de Wro. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wat betreft de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" en artikel 26 van de planregels te worden vernietigd.

De overige beroepsgronden van de Stichting gericht tegen voornoemde wijzigingsbevoegdheid behoeven gelet hierop geen bespreking meer.

Het beroep van [appellant sub 3]

2.6. [appellant sub 3] kan zich niet verenigen met de bestemming "Cultuur en ontspanning - Atelier (Co-A)", voor zover deze is toegekend aan zijn perceel aan de [locatie] te Wassenaar.

[appellant sub 3] vreest dat hij zijn perceel niet voor opslag en reparatie van auto's kan gebruiken. Hij betoogt dat het pand op zijn perceel moet worden aangeduid als een bedrijfsruimte overeenkomstig de uitspraak van de Afdeling van 14 februari 2007 in zaak nr. 200604542/1, en gemaakte afspraken met de gemeente Wassenaar. [appellant sub 3] stelt dat dit ten onrechte niet is gebeurd vanwege de realisering van woningen in de nabije omgeving van zijn perceel. Volgens [appellant sub 3] had voor voornoemde woningen geen bouwvergunning verleend mogen worden wegens de milieubelasting op deze woningen. Dit is miskend in de onderliggende milieurapporten, aldus [appellant sub 3]. [appellant sub 3] verzoekt voorts om planschade en nadeelcompensatie.

2.6.1. De raad stelt dat is voorzien in de meest passende bestemming voor het perceel. Volgens de raad worden ter plaatse geen bedrijfsmatige activiteiten uitgeoefend en doet zich geen strijd voor met wat in voornoemde uitspraak van de Afdeling van 14 februari 2007 is overwogen.

2.6.2. Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels, zijn de voor "Cultuur en ontspanning - Atelier" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. een atelier;
- b. restauratie van auto's.

2.6.3. De raad komt in beginsel beleidsvrijheid toe om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht.

In voornoemde uitspraak van de Afdeling van 14 februari 2007 lag het onthouden van goedkeuring aan de bestemming "Opslagruimte" aan het perceel van [appellant sub 3] ter toetsing voor. Ten aanzien hiervan heeft de Afdeling destijds overwogen dat op het perceel geen bedrijfsmatige activiteiten worden verricht en geen concrete voornemens bestaan ter plaatse bedrijfsmatige activiteiten te gaan verrichten. De Afdeling heeft in voornoemde uitspraak vastgesteld dat het aanwezige gebouw wordt gebruikt voor het stallen van oldtimers en het hobbymatig restaureren daarvan en dat het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, daarom terecht goedkeuring heeft onthouden aan de bestemming "Opslagruimte".

In de plantoelichting staat dat de bestaande situatie, een hobbymatige autowerkplaats waaronder, zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, het stallen van auto's ten behoeve van restauratie dient te worden begrepen, als zodanig is bestemd en geen uitbreiding wordt mogelijk gemaakt.

In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling, gelet op het voorgaande, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemming "Cultuur en ontspanning - Atelier" heeft kunnen toekennen aan het perceel van [appellant sub 3]. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang van de woonomgeving om hierin geen bedrijfsactiviteiten toe te staan dan aan het belang dat [appellant sub 3] heeft bij het aanduiden van zijn perceel als bedrijfsruimte. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de toegekende bestemming in strijd is met de gemaakte afspraken met de gemeente.

2.6.4. Wat de eventuele nadelige invloed van het plan op het perceel van [appellant sub 3] betreft, overweegt de Afdeling dat geen grond bestaat voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn. Daarbij komt dat [appellant sub 3] op grond van artikel 6.1 van de Wro

een verzoek om planschade kan indienen bij de raad en zijn eventuele schade in die procedure aan de orde kan stellen.

2.6.5. Voor zover [appellant sub 3] de eerder door het college van burgemeester en wethouders van Wassenaar verleende bouwvergunning voor de woningen in de nabijheid van zijn perceel bestrijdt, overweegt de Afdeling dat voornoemde bouwvergunning in deze procedure niet ter toetsing voorligt.

2.6.6. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

2.7. Ten aanzien van [appellanten sub 1] en [appellant sub 3] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Ten aanzien van de Stichting is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1A], mede voor zover het beroep beweerdelijk namens [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] is ingediend, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van de stichting Stichting Horst en Weide gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Wassenaar van 11 april 2011 voor zover daarbij de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" en artikel 26 van de planregels is vastgesteld;

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 3] ongegrond;

V. gelast dat de raad van de gemeente Wassenaar aan de stichting Stichting Horst en Weide het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 302,00 (zegge: driehonderdtwee euro), vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. J.C. Kranenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.L.J. Drouen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren w.g. Drouen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2012

375-690.