

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY3090
Datum uitspraak	14 november 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 december 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Pernis" vastgesteld.

Volledige tekst

201202541/1/R4.

Datum uitspraak: 14 november 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1] en anderen (hierna: [appellant sub 1] en anderen), allen wonend te Pernis, gemeente Rotterdam,
2. [appellanten sub 2] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), beiden wonend te Pernis, gemeente Rotterdam,
3. [appellant sub 3], wonend te Pernis, gemeente Rotterdam,
4. [appellanten sub 4], beiden wonend te Pernis, gemeente Rotterdam,
5. [appellant sub 5], wonend te Pernis, gemeente Rotterdam,
6. [appellant sub 6], wonend te Pernis, gemeente Rotterdam,
7. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Novaform Vastgoedontwikkelaars B.V., gevestigd te Eindhoven,

en

de raad van de gemeente Rotterdam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Pernis" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellanten sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6] en Novaform B.V. beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en anderen en [appellanten sub 4] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 augustus 2012, waar [appellant sub 2], bijgestaan door mr. M. Jue, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door mr. J.T.F. van Berkel, [appellanten sub 4], bijgestaan door mr. J.T.F. van Berkel, [appellant sub 5], [appellant sub 6], Novaform B.V., vertegenwoordigd door mr. R.J.H. Minkhorst, advocaat te Nijmegen, en

M.F.P.M. Horvers, en de raad, vertegenwoordigd door mr. S.B.H. Fijneman, vergezeld door mr. M. Tilmans en K. Dalmis, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan biedt een juridisch-planologische regeling voor Pernis, waarbij onder meer wijzigingsbevoegdheden zijn opgenomen ten behoeve van uitbreiding van de woningvoorraad en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen.

Ontvankelijkheid

2. Novaform B.V. stelt dat het beroep van [appellant sub 1] en anderen slechts ontvankelijk is voor zover ingediend door [appellant sub 1] en [appellant sub 1 B], nu namens de overigen pas beroep is ingesteld na afloop van de beroepstermijn.

2.1. Ingevolge artikel 6:8, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), vangt de termijn voor het indienen van een beroepschrift tegen een besluit dat is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 aan met ingang van de dag na die waarop het besluit overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onderdeel a, ter inzage is gelegd.

2.2. In de Staatscourant van 1 februari 2012 heeft de raad het bestreden besluit bekend gemaakt. Hierin staat dat het plan met ingang van 3 februari 2012 tot en met 16 maart 2012 ter inzage ligt en gedurende deze termijn beroep kan worden ingesteld.

Gelet op artikel 6:8, vierde lid, van de Awb, is de termijn voor het indienen van het beroep aangevangen op 4 februari 2012 en eindigde deze op 16 maart 2012. Het beroepschrift van [appellant sub 1] en anderen, behoudens voor zover ingediend door [appellant sub 1] en [appellant sub 1 B] die al eerder binnen de termijn beroep hadden ingesteld, is ingekomen bij de Raad van State op 16 maart 2012. Het beroep van [appellant sub 1] en anderen is derhalve in zijn geheel tijdig ingesteld.

3. Novaform B.V. stelt voorts dat het beroep van [appellant sub 1] en anderen slechts ontvankelijk is voor zover het is ingediend door [appellant sub 1] en [appellant sub 1 B], nu de overige appellanten geen of niet tijdig een zienswijze naar voren hebben gebracht over het ontwerpplan.

3.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende slechts beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, voor zover dit beroep de vaststelling van plandelen, planregels of aanduidingen betreft die de belanghebbende in een tegen het ontwerpplan naar voren gebrachte zienswijze heeft bestreden. Dit is slechts anders indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij ter zake geen zienswijze naar voren heeft gebracht.

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen is gericht tegen de wijzigingsbevoegdheid met de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-12". Deze wijzigingsbevoegdheid was niet in het ontwerpplan opgenomen, zodat voor zover [appellant sub 1] en anderen geen zienswijzen naar voren hebben gebracht, dit hun redelijkerwijs niet kan worden verweten wat betreft deze wijzigingsbevoegdheid. Het standpunt van Novaform B.V. treft dan ook geen doel.

De aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-12"

4. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] kunnen zich niet

verenigen met de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-12". [appellant sub 1] en anderen voeren hiertoe aan dat de voorwaarden die behoren bij de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende worden onderbouwd. [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] voeren hiertoe aan dat artikel 44.12 van de planregels ten onrechte alleen bouwregels bevat en onvoldoende waarborgen bevat voor een goed woon- en leefklimaat voor omwonenden. [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] betogen dat het wijzigen van de bestemming "Groen" in de bestemming "Wonen" een ingrijpende wijziging in de structuur van het plangebied betekent, waarvoor een wijzigingsbevoegdheid niet is bedoeld. Voorts wordt de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende begrensd, nu niet is opgenomen welk type woningen kan worden gerealiseerd, aldus [appellant sub 3] en [appellanten sub 4].

4.1. De raad stelt dat de wijzigingsbevoegdheid zoals neergelegd in artikel 44.12 van de planregels, gelet op de bouwregels, voldoende objectief is begrensd.

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. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

4.3. Ingevolge artikel 44.12.1 van de planregels kunnen burgemeester en wethouders ter plaatse van de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-12" op grond van artikel 3.6 van de Wro de bestemming "Groen" wijzigen in de bestemming "Wonen" met de daarbij behorende voorzieningen, zoals tuinen, erven, groenvoorzieningen en ontsluitingspaden en -wegen.

Ingevolge artikel 44.12.2 gelden bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid de volgende voorwaarden:

- a. binnen het wijzigingsgebied mogen maximaal 12 woningen worden gerealiseerd;
- b. de maximale bouwhoogte bedraagt 9 m;
- c. het maximale bebouwingspercentage van het wijzigingsgebied bedraagt 50;
- d. binnen het wijzigingsgebied dient minimaal 50% groen gerealiseerd te worden.

4.4. Vast staat dat sprake is van een stedelijke omgeving waarin op grond van de voorwaarden waaronder toepassing kan worden gegeven aan deze wijzigingsbevoegdheid maximaal 12 woningen met een hoogte van maximaal 9 m kunnen worden gerealiseerd en minimaal 50% van het gebied als groen zal worden ingevuld. Met deze voorwaarden bestaat voldoende duidelijkheid over de invulling van dit wijzigingsgebied. De Afdeling is derhalve van oordeel dat, gelet op de aard en omvang van de mogelijk gemaakte wijzigingen, de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de wijzigingsbevoegdheid "wro-zone-wijzigingsgebied-12" zoals opgenomen in artikel 44.12 van de planregels door voldoende

objectieve normen wordt begrensd. De Afdeling overweegt voorts dat het plan niet reeds de precieze situering en type woningen hoeft te bevatten, nu deze aspecten bij het wijzigingsplan aan de orde kunnen komen. In het aangevoerde wordt voorts geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de voorwaarden die behoren bij de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende zijn onderbouwd.

De betogen falen.

5. [appellant sub 1] en anderen betogen dat door het mogelijk maken van woningen in het desbetreffende gedeelte van het plangebied, de locatie te dicht wordt bebouwd waardoor te weinig groen overblijft. Volgens hen ontbreekt een motivering voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Zij wensen dat de bij recht geldende bestemming "Groen" gehandhaafd blijft.

5.1. De raad stelt dat wordt beoogd 12 grondgebonden woningen op een oppervlakte van 50% van de desbetreffende locatie mogelijk te maken. Volgens de raad is het terrein vanwege de ligging uitermate geschikt voor woningbouw. Bovendien wordt met woningbouw en het gelijktijdig behoud van het groene karakter de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving verbeterd, nu de opslagactiviteiten ter plaatse worden beëindigd, aldus de raad.

5.2. Uit artikel 44.12.2 van de planregels volgt dat minimaal 50% van het terrein zal worden ingevuld als groen. Gelet hierop en op de thans aanwezige opslag, alsmede gezien de stedelijke omgeving heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het groene karakter van de desbetreffende locatie in voldoende mate blijft behouden. Voorts ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende heeft gemotiveerd.

Het betoog faalt.

6. [appellant sub 1] en anderen vrezen voor hinder in de vorm van geluid- en verkeersoverlast als gevolg van de realisering van woningen in het desbetreffende gebied. Volgens hen zullen zij reeds door het realiseren van een multifunctioneel centrum in de nabije omgeving veel hinder ervaren en zal deze hinder nog verder toenemen indien gebruik wordt gemaakt van de onderhavige wijzigingsbevoegdheid.

6.1. De wijzigingsbevoegdheid heeft betrekking op maximaal 12 woningen. Gezien de ligging van het desbetreffende gebied in een woonwijk en het relatief beperkte aantal woningen is de Afdeling van oordeel dat [appellant sub 1] en anderen niet aannemelijk hebben gemaakt dat als gevolg van het realiseren van de woningen de geluid- en verkeersoverlast tot een onaanvaardbaar niveau zullen toenemen.

Het betoog faalt.

7. [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] vrezen voor wateroverlast, nu niet duidelijk is of het verlies aan ruimte voor infiltratie van oppervlaktewater kan worden gecompenseerd op de desbetreffende locatie.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat er binnen het plangebied voldoende mogelijkheden in de vorm van bestaand en nieuw wateroppervlak zijn om de toename van het te verhard oppervlak te kunnen compenseren.

7.2. In hetgeen [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat ter plaatse van het wijzigingsgebied 12 voldoende ruimte beschikbaar is

om een eventueel verlies aan ruimte voor opvang van oppervlaktewater te compenseren. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat niet aannemelijk is dat dit eventuele verlies aan ruimte voor opvang van oppervlaktewater niet ter plaatse kan worden gecompenseerd gelet op de omvang van het wijzigingsgebied, het aantal voorziene woningen, het voor ten minste 50% groen te blijven terrein en de gezien het feitelijke gebruik van het desbetreffende terrein reeds aanwezige verharding.

De betogen falen.

8. [appellant sub 1] en anderen vrezen dat de in het desbetreffende gebied aanwezige flora en fauna zullen verdwijnen.

8.1. De raad stelt dat de vraag of een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) nodig is pas aan de orde komt bij de invulling van de wijzigingsbevoegdheid.

8.2. De vragen of voor de uitvoering van het plan een vrijstelling geldt, dan wel een ontheffing op grond van de Ffw nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel eerst aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet had mogen vaststellen, indien en voor zover de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

8.3. Ten behoeve van de ontwikkelingen in het plangebied is door het Ingenieursbureau van Gemeentewerken Rotterdam een ecologisch onderzoek uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Quicksan Flora en Fauna Bestemmingsplan Pernis" van 1 juni 2010. De conclusie van voornoemd onderzoek luidt dat geen beschermde soorten zijn aangetroffen waarvoor op basis van de Ffw een ontheffing moet worden aangevraagd. Omdat in Pernis wel geschikte leefgebieden voor een aantal beschermde soorten aanwezig zijn, is de aanwezigheid van deze soorten niet uit te sluiten. In de bouwplanfase is nader onderzoek nodig naar de aanwezigheid van beschermde soorten. De aanwezige natuurwaarden leveren geen beperkingen of randvoorwaarden op voor de ruimtelijke ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt, aldus het ecologisch onderzoek.

Naar het oordeel van de Afdeling hebben [appellant sub 1] en anderen niet aannemelijk gemaakt dat het ecologisch onderzoek zodanige gebreken bevat dat de raad zich hierop bij de vaststelling van het plan niet mocht baseren. De Afdeling ziet in zoverre dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van de bestreden wijzigingsbevoegdheid in de weg staat.

Het betoog faalt.

9. Wat betreft de vrees van [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] voor schade en overlast van bouwwerkzaamheden gedurende de realisering van de wijzigingsbevoegdheid zoals opgenomen in het plan overweegt de Afdeling dat dit bezwaar geen betrekking heeft op het plan zelf maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Dit bezwaar kan derhalve buiten beschouwing blijven.

10. Novaform B.V. kan zich niet verenigen met de maximale bouwhoogte van 9 m zoals neergelegd in artikel 44.12, onder b, van de planregels. Novaform B.V. betoogt daartoe dat tussen haar en de gemeente nooit in discussie is geweest dat in het plan woningen van twee bouwlagen met een kap mogelijk zouden worden gemaakt en als gevolg van het gewijzigde Bouwbesluit is een bouwhoogte van 9 m daartoe onvoldoende. Zij betwist voorts dat er een standaardhoogte van een eengezinswoning in een tuindorp van 9 m is en wijst erop dat in de omgeving reeds woningen gerealiseerd zijn die hoger zijn dan 9 m. Tevens betwist Novaform

B.V. dat er op het terrein sprake zal zijn van een hoge programmatische dichtheid in de context van een rustig tuindorp. Uit de wijzigingsregels volgt immers dat het bebouwingspercentage 50 is en het groene karakter zal worden behouden, aldus Novaform B.V.

10.1. De raad stelt dat stedenbouwkundig is aangesloten bij de standaardhoogte voor een eengezinswoning in een tuindorp en dat hij voorts in overweging heeft genomen dat de desbetreffende locatie een binnenterrein betreft met een hoge programmatische dichtheid in de context van een rustig tuindorp.

10.2. Novaform B.V. heeft onder overlegging van foto's gesteld dat er in de omgeving van de nieuw op te richten woningen reeds woningen hoger dan 9 m zijn. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting leidt de Afdeling af dat de raad de feitelijke situatie ter plaatse niet heeft onderzocht. Ook anderszins heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende inzichtelijk gemaakt waarom een bouwhoogte van 9 m voor de desbetreffende woningen is opgenomen in het plan. In hetgeen Novaform B.V. heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt is genomen in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb.

11. Het beroep van Novaform B.V. is in zoverre gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd wat betreft de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-12".

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen in zijn geheel, en de beroepen van [appellant sub 3] en [appellanten sub 4], voor zover gericht tegen de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-12", zijn ongegrond.

De aanduiding "opslag"

12. Novaform B.V. kan zich niet verenigen met de aanduiding "opslag" voor haar terrein gelegen tussen de Ozingastraat en de Pastoriedijk te Pernis. Zij betoogt dat de raad ten onrechte een uitsterfconstructie heeft opgenomen in plaats van de opslag bij recht toe te laten. Volgens Novaform B.V. diende de raad te onderzoeken of daartoe de mogelijkheid bestaat, nu sprake is van een situatie waarin niet meer handhavend kan worden opgetreden en opslag ter plaatse niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Zij verwijst hierbij naar een uitspraak van de Afdeling van 27 oktober 2004 in zaak nr. 200305883/1.

12.1. De raad acht opslag ter plaatse uit planologisch oogpunt niet gewenst en heeft vanuit de wens verrommeling tegen te gaan een uitsterfconstructie opgenomen.

12.2. Ingevolge artikel 13.1, onder g, van de planregels is ter plaatse van de op de verbeelding aangegeven aanduiding "opslag" opslag ten behoeve van bedrijven toegestaan, met dien verstande dat wanneer de opslag ten behoeve van bedrijven in zijn geheel niet meer aanwezig is, deze niet meer is toegestaan.

12.3. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij uitdrukkelijk heeft bedoeld om een uitsterfconstructie voor de thans aanwezige opslag op te nemen en dat op termijn de opslag dient te verdwijnen om verrommeling van het gebied tegen te gaan. Het standpunt van de raad dat opslag in een woonomgeving niet wenselijk is, komt de Afdeling niet onredelijk voor. De Afdeling ziet dan ook in hetgeen Novaform B.V. heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid ervoor heeft kunnen kiezen artikel 13.1, onder g, in de planregels op te nemen.

Nu ingevolge artikel 13.1, onder g, van de planregels opslag slechts niet meer is toegestaan

indien deze opslag in zijn geheel ter plaatse niet meer aanwezig is, ziet de Afdeling in hetgeen Novaform B.V. heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat Novaform B.V. door de desbetreffende uitsterfconstructie onevenredig in haar belangen wordt aangetast. De verwijzing van Novaform B.V. naar de uitspraak van de Afdeling van 27 oktober 2004 treft geen doel, nu de raad, anders dan het geval was in de zaak die in voornoemde uitspraak aan de orde was, het bestaande gebruik onder ogen heeft gezien en heeft gezien wat een aanvaardbare regeling voor dat gebruik zou zijn. Het betoog faalt.

13. Novaform B.V. betoogt voorts dat ten onrechte alleen opslag ten behoeve van bedrijven is toegestaan en niet tevens ten behoeve van particulieren. Volgens haar vindt in de huidige situatie reeds opslag ten behoeve van particulieren plaats en leidt dit niet tot klachten. Er is geen ruimtelijk relevant onderscheid tussen opslag ten behoeve van bedrijven en opslag ten behoeve van particulieren, aldus Novaform B.V.

13.1. In reactie op het betoog van Novaform B.V. heeft de raad ter zitting toegelicht dat in artikel 13.1, onder g, van de planregels ten onrechte alleen opslag voor bedrijven is toegestaan omdat is bedoeld de feitelijke situatie ter plaatse als zodanig te bestemmen. In zoverre wordt door de raad een andere invulling van voornoemde planregel voorgestaan in die zin dat, overeenkomend met de door Novaform B.V. voorgestelde invulling van voornoemde planregel, de zinsnede "ten behoeve van bedrijven" dient te worden geschrapt. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb.

Het beroep is in zoverre gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover het de vaststelling van de zinsnede "ten behoeve van bedrijven" in artikel 13.1, onder g, van de planregels betreft.

De aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-8"

14. [appellant sub 3], [appellanten sub 4] en [appellant sub 6] kunnen zich niet verenigen met de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-8". Zij voeren hiertoe aan dat de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende objectief is begrensd, nu een duidelijke omschrijving waartoe de raad wil bestemmen ontbreekt en slechts een ruime beschrijving wordt gegeven van de mogelijkheden. Dit klemmt volgens [appellant sub 3], [appellanten sub 4] en [appellant sub 6] des te meer gelet op het oppervlak van 6.000 m² dat mag worden bebouwd.

[appellant sub 3] en [appellanten sub 4] betogen voorts dat artikel 44.8 van de planregels ten onrechte alleen bouwregels bevat en onvoldoende waarborgen bevat voor een goed woon- en leefklimaat voor omwonenden. Volgens hen is het wijzigen naar de bestemming "Maatschappelijk - 2" een te ingrijpende wijziging in de structuur van het plangebied en is een wijzigingsbevoegdheid hiervoor niet bedoeld.

14.1. De raad stelt dat het de bedoeling is dat op het desbetreffende terrein een multifunctioneel centrum met daarin een menging van functies wordt mogelijk gemaakt. Het gaat volgens hem om onder meer twee basisscholen, een sportzaal, een buurthuis, een buitenschoolse opvang en een lokaal cultuurcentrum. De onderhavige wijzigingsbepaling geeft volgens de raad voldoende duidelijk aan in welke gevallen en onder welke voorwaarden

van de bevoegdheid gebruik mag worden gemaakt.

14.2. 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. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

14.3. Ingevolge artikel 44.8.1 van de planregels kunnen burgemeester en wethouders ter plaatse van de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-8" op grond van artikel 3.6 van de Wro de bestemmingen "Wonen", "Tuin" en "Maatschappelijk - 2" wijzigen in de bestemmingen "Maatschappelijk - 1", "Groen" en "Verkeer - Erf" met de daarbij behorende voorzieningen, zoals tuinen, erven, groenvoorzieningen en ontsluitingspaden en -wegen, met dien verstande dat 'andere gezondheidszorggebouwen' zoals vermeld in artikel 1.2 van het Besluit geluidhinder zijn uitgesloten.

Ingevolge artikel 44.8.2 gelden bij toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid de volgende voorwaarden:

- a. maximaal 6.000 m² b.v.o. aan maatschappelijke voorzieningen zijn toegestaan;
- b. het maximale bebouwingspercentage bedraagt 45;
- c. de maximale bouwhoogte bedraagt zoals weergegeven op de kaart in bijlage 4 bij de planregels;
- d. er mag uitsluitend gebouwd worden binnen het bouwvlak zoals weergegeven op de kaart in bijlage 4 bij de planregels.

Ingevolge artikel 16.1 zijn de voor "Maatschappelijk - 1" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. voorzieningen op het gebied van onderwijs, religie, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening en publieke dienstverlening, met daarbij behorend erf;

(...)

14.4. In de plantoelichting staat de invulling van het desbetreffende wijzigingsgebied als volgt omschreven. In 2005 is, op basis van een locatieonderzoek, voornoemd wijzigingsgebied als locatie aangewezen voor de realisatie van het Multi Functioneel Centrum (hierna: het MFC). Wanneer het MFC gerealiseerd wordt, worden de huidige twee basisscholen in Pernis naar het MFC verplaatst. Ook de gymzaal aan de Velsenaerstraat wordt vervangen door een nieuwe multifunctionele sportzaal in dit complex. Verder wordt in het MFC onder meer een buurthuis, een peuterspeelzaal, een BSO, een centrum voor jeugd en gezin en het lokaal cultuurcentrum ondergebracht. De concentratie van voorzieningen op een beperkt oppervlak

in een woonomgeving vereisen een zorgvuldige inpassing, waarin overlast door geluid, parkeren en verkeer zoveel mogelijk wordt beperkt. De locatie ligt centraal in Pernis en is ruimtelijk ingebed in de historische omgeving. Dit zal vertaald moeten worden in een hoogwaardige (architectonische) uitstraling en een aantrekkelijke buitenruimte met voldoende verblijfskwaliteit, aldus staat in de plantoelichting.

14.5. De Afdeling overweegt dat aan de plantoelichting geen bindende betekenis toekomt en dat hetgeen hierin staat met betrekking tot de voorwaarden waaronder is beoogd het MFC mogelijk te maken op geen enkele wijze is vertaald in de voorwaarden die in de planregels verbonden zijn aan het gebruik van de wijzigingsbevoegdheid. De in artikel 44.8.2 van de planregels opgenomen voorwaarden betreffen uitsluitend bouwregels die na wijziging in acht moeten worden genomen. Op grond van deze voorwaarden is niet duidelijk in welke gevallen en op welke wijze gebruik kan worden gemaakt van deze wijzigingsbevoegdheid, terwijl de voorgestane ontwikkeling waarvoor deze wijzigingsbevoegdheid is opgenomen wat betreft ruimtelijke uitstraling van aanmerkelijke invloed is op de omgeving. Gelet hierop is artikel 44.8.2 van de planregels niet door voldoende objectieve normen begrensd en voldoet deze bepaling derhalve niet aan artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro. De betogen slagen in zoverre.

Met het oog op eventuele toekomstige besluitvorming ziet de Afdeling evenwel aanleiding nog het volgende te overwegen.

15. [appellant sub 3], [appellanten sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] betogen dat nut en noodzaak van het MFC niet is aangetoond. [appellant sub 5] en [appellant sub 6] betogen in dit verband dat geen noodzaak bestaat om alle geplande functies onder één dak onder te brengen. Volgens [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] heeft het MFC geen of weinig toegevoegde waarde en staan de voordelen ervan niet in verhouding tot de uitgaven die gepaard gaan met het realiseren van het MFC. Daarnaast vrezen zij dat het gebouw leeg zal komen te staan of zal worden verhuurd voor feesten indien de deelnemende verenigingen de huurprijs niet kunnen betalen.

15.1. In de plantoelichting en de overwegingen van het bestreden besluit staat dat met het MFC is beoogd voor de inwoners van Pernis een kwalitatief goed voorzieningenniveau te realiseren op een centrale locatie, waarbij het combineren van verschillende voorzieningen synergetische voordelen biedt zoals gezamenlijk gebruik van voorzieningen en stimulerende contacten tussen de diverse gebruikers. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de voorzieningen worden gecentreerd om de uitgaven zo minimaal mogelijk te houden en dat het renoveren van de thans aanwezige verouderde bebouwing meer uitgaven met zich brengt dan het realiseren van het MFC.

Gelet hierop heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met het realiseren van het MFC zwaarwegende maatschappelijke belangen worden gediend. De Afdeling overweegt voorts dat de bestreden wijzigingsbevoegdheid geen basis biedt om het plan te wijzigen ten behoeve van structurele verhuur van het MFC voor feesten, nu de bestemming "Maatschappelijk - 1" niet voorziet in horeca.

De betogen falen.

16. [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellanten sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] betogen dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de ruimtelijke gevolgen van het gebruik maken van de desbetreffende wijzigingsbevoegdheid. Volgens hen zijn de aspecten geluid, parkeren en verkeer ten onrechte niet onderzocht. [appellant sub 2], [appellant sub 3],

[appellanten sub 4], en [appellant sub 5] betogen dat gelet op de aard van de activiteiten en het aantal te verwachten bezoekers van het MFC, zowel overdag als in de avond, aanzienlijk meer verkeersbewegingen en geluidsoverlast te verwachten zijn. Volgens hen zijn de omliggende straten, onder meer de Ozingastraat en de Pastoriedijk, niet geschikt om het aantal verkeersbewegingen als gevolg van de realisering van het MFC op te vangen. [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] wijzen hierbij op de breng- en haalmomenten van kinderen bij de scholen hetgeen veel verkeer met zich brengt. Volgens [appellant sub 5] en [appellant sub 6] zorgen de te realiseren scholen voor veel geluidsoverlast. Voorts is onduidelijk hoeveel parkeerplaatsen er nodig zijn en waar deze kunnen worden gerealiseerd, aldus [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellanten sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6]. [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] achten de te realiseren zogenoemde "Kiss & Ride strook" onvoldoende.

16.1. De raad stelt dat de aspecten geluid, verkeer, luchtkwaliteit en externe veiligheid zijn onderzocht en dat uit deze onderzoeken blijkt dat de wijzigingsbevoegdheid uitvoerbaar is. Volgens de raad zal de afwikkeling van het verkeer via de Burgemeester van Esstraat plaatsvinden en is uit onderzoek gebleken dat de capaciteit van deze weg hiervoor voldoende is. Voorts maken de verenigingen die zich in het MFC zullen vestigen thans al gebruik van de desbetreffende locatie zodat hiervan geen significante toename van verkeersbewegingen te verwachten valt, aldus de raad.

De raad stelt voorts dat thans nog niet is aan te geven hoeveel parkeerplaatsen er ten behoeve van het MFC nodig zijn, nu de exacte invulling van de locatie nog onduidelijk is. Dit komt pas aan de orde bij de invulling van de wijzigingsbevoegdheid, aldus de raad.

16.2. Volgens de door de raad opgestelde verkeersprognose voor de verkeerseffecten als gevolg van het MFC, is de capaciteit van de Burgemeester van Esstraat en de uitritten van het MFC voldoende om het verkeer als gevolg van de realisering van het MFC, naar verwachting 656 ritten per etmaal, op te vangen. Niet is echter onderzocht of de andere omliggende wegen voldoende capaciteit hebben om het verkeer als gevolg van het realiseren van het MFC op te vangen. Het standpunt van de raad dat de verenigingen die in het MFC terecht zullen komen thans al gebruik maken van de desbetreffende locatie zodat hiervan geen significante toename van verkeersbewegingen te verwachten valt, volgt de Afdeling niet, nu de wijzigingsbevoegdheid er immers toe strekt diverse sociaal-culturele functies mogelijk te maken in het desbetreffende gebied.

Voorts staat vast dat geen onderzoek is gedaan naar de geluidbelasting op de omliggende woningen als gevolg van de realisering van het MFC en dat niet inzichtelijk is gemaakt hoe de parkeerbehoefte bij het MFC kan worden opgevangen.

Uit het voorgaande blijkt dat de raad onvoldoende onderzoek heeft verricht naar genoemde ruimtelijke effecten van de bestemming "Maatschappelijk - 1" op de bestaande woonwijk bij een maximale invulling van de planologische mogelijkheden van het plan. In het verweer van de raad dat bij gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid zal worden gekeken naar deze ruimtelijke effecten, wordt voorts onvoldoende onderkend dat ten tijde van het vaststellen van het plan reeds de aanvaardbaarheid van de wijzigingsbevoegdheid dient te worden beoordeeld.

In hetgeen [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellanten sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] hebben aangevoerd ziet de Afdeling dan ook aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de bestreden wijzigingsbevoegdheid, tevens is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid

als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. De betogen slagen in zoverre.

17. [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellanten sub 4] en [appellant sub 5] vrezen voor wateroverlast, nu niet duidelijk is of het verlies aan ruimte voor infiltratie van oppervlaktewater kan worden gecompenseerd op de desbetreffende locatie. [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] achten een onderzoek naar wateroverlast op het terrein waar het MFC zal worden gerealiseerd noodzakelijk om te zien of de wateroverlast beperkt kan worden.

17.1. De raad stelt zich op het standpunt dat er binnen het plangebied voldoende mogelijkheden in de vorm van bestaand en nieuw wateroppervlak zijn om de toename van het te verhard oppervlak te kunnen compenseren.

17.2. In paragraaf 5.1 van de plantoelichting staat dat ten aanzien van oppervlaktewater overeenkomstig de keur van het Waterschap Hollandse Delta voor het uitbreiden van het verharde oppervlak met meer dan 250 m² een vergunning moet worden aangevraagd. Op basis van het plan kan het verharde oppervlak toenemen met maximaal 28.525 m². Deze toename van de verharding moet met 2.853 m² nieuw wateroppervlak worden gecompenseerd. In de realisatiefase van de verschillende ontwikkelingen zal nog nader moeten worden bekeken hoeveel compensatie voor de toegevoegde verharding werkelijk nodig is. Daarnaast wordt een aantal te dempen watergangen volledig gecompenseerd. Het gaat in totaal om 1.123 m² watergang; hiervan komt 100 m² voor rekening van de ontwikkeling van het MFC. In totaal moet er voor de verschillende ontwikkelingen binnen het plan maximaal 3.976 m² aan extra wateroppervlak worden gecreëerd, aldus staat in de plantoelichting.

De raad heeft ter zitting toegelicht dat nog niet duidelijk is hoe de compensatie van nieuw wateroppervlak zal plaatsvinden maar dat binnen het plangebied voldoende ruimte hiervoor bestaat. Gelet op de ingevolge de planregels mogelijke verharding van het oppervlak met 6.000 m² als gevolg van het realiseren van het MFC en de benodigde hoeveelheid m² nieuw wateroppervlak ter compensatie hiervan, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende inzichtelijk gemaakt hoe compensatie van nieuw wateroppervlak zal worden geboden en wat de gevolgen hiervan zijn op de directe omgeving van het desbetreffende wijzigingsgebied. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat appellanten ter zitting onweersproken hebben gesteld dat hun tuinen lager zijn gelegen dan het desbetreffende gebied en hierdoor de kans op wateroverlast op hun percelen des te groter is. De Afdeling ziet ook hierin aanknopingspunten voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. De betogen slagen in zoverre.

18. De beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] in hun geheel, en de beroepen van [appellant sub 3] en [appellanten sub 4], voor zover gericht tegen de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-8", zijn gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro en artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd wat betreft de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied-8". De overige beroepsgronden gericht tegen voornoemde wijzigingsbevoegdheid behoeven thans geen bespreking.

Proceskostenveroordeling

19. Ten aanzien van [appellant sub 1] en anderen bestaat geen aanleiding voor een vergoeding van proceskosten.

De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellanten sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6] en Novaform B.V. op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van [appellanten sub 2], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] in hun geheel, en de beroepen van [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Novaform Vastgoedontwikkelaars B.V. gedeeltelijk, gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Rotterdam van 15 december 2011, wat betreft de aanduidingen "wro-zone-wijzigingsgebied-12" en "wro-zone-wijzigingsgebied-8" en de zinsnede "ten behoeve van bedrijven" in artikel 13.1, onder g, van de planregels;

III. verklaart het beroep van [appellanten sub 1] en anderen in zijn geheel, en de beroepen van [appellant sub 3], [appellanten sub 4] en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Novaform Vastgoedontwikkelaars B.V. voor het overige, ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Rotterdam tot vergoeding van bij:

- [appellanten sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

- [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- [appellanten sub 4], in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

- [appellant sub 5] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 437,00 (zegge: vierhonderdzevenendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- [appellant sub 6] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 437,00 (zegge: vierhonderdzevenendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Novaform Vastgoedontwikkelaars B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 916,12 (zegge: negenhonderdzesentien euro en twaalf cent), waarvan € 874,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Rotterdam aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van:

- € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) voor [appellanten sub 2], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;
- € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) voor [appellant sub 3];
- € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) voor [appellanten sub 4], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;
- € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) voor [appellant sub 5];
- € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) voor [appellant sub 6];
- € 302,00 (zegge: driehonderdtwee euro) voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Novaform Vastgoedontwikkelaars B.V. vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. F.C.M.A. Michiels, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Van Steenbergen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2012

528-690.