

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ7516
Datum uitspraak	27 maart 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 april 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Middenlaan 1 Doorn" vastgesteld.

Volledige tekst

201206478/1/T1/R2.

Datum uitspraak: 27 maart 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Doorn, gemeente Utrechtse Heuvelrug,

en

de raad van de gemeente Utrechtse Heuvelrug,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 april 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Middenlaan 1 Doorn" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 januari 2013, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. B.J. Meruma, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door G. Veenstra, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid 't Sticht Ontwikkeling en Beheer B.V., vertegenwoordigd door J.J. Rijlaarsdam, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, zoals dit luidde ten tijde van belang en voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. Het plan voorziet in de realisering van vier vrijstaande woningen op het perceel

Middenlaan 1 te Doorn (hierna: het perceel) dat aan de noordzijde wordt begrensd door de Schimmelpenninck van der Oyelaan, aan de oostzijde door de Middenlaan, aan de zuidzijde door de Dorpsstraat en aan de westzijde door de Berkenweg.

3. [appellant] en anderen betogen dat tijdens de informatieavond en tijdens de raadsvergadering toezeggingen zijn gedaan die niet zijn nagekomen. Het plan voorziet volgens [appellant] en anderen in grotere woningen ten opzichte van het bouwplan dat op de informatieavond voor omwonenden is gepresenteerd en dat de voorkeur had van omwonenden en waarop het principebesluit van de raad van 28 januari 2010 is gebaseerd.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij door middel van het principebesluit heeft ingestemd met het uitgangspunt om op het perceel vier vrijstaande woningen te realiseren. Voorts stelt de raad dat het bouwplan zoals dat op de informatieavond is gepresenteerd in het plan mogelijk is gemaakt.

3.2. Over het betoog van [appellant] en anderen dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, wordt overwogen dat [appellant] en anderen niet aannemelijk hebben gemaakt dat tijdens de informatieavond en tijdens de raadsvergadering door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan uitsluitend in het op de informatieavond gepresenteerde bouwplan zou voorzien. Gelet op het voorgaande en het karakter van de informatieavond in aanmerking genomen, mochten [appellant] en anderen niet in redelijkheid verwachten dat het op de informatieavond gepresenteerde bouwplan in detail zou worden opgenomen in het plan. Voorts wordt in aanmerking genomen dat het plan past binnen het door de raad genomen principebesluit. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld. Het betoog faalt.

4. [appellant] en anderen betogen dat door op het perceel meer dan één woning mogelijk te maken het planologische beleid met betrekking tot kavelsplitsing, zoals opgenomen in het collegeprogramma Samen Werk in Uitvoering 2010-2014 (hierna: het collegeprogramma), wordt doorkruist, nu dat beleid er volgens [appellant] en anderen toe strekt verdichting tegen te gaan door meer woningen binnen een bestaand perceel niet toe te staan.

Verder betogen [appellant] en anderen dat nu verkaveling op het perceel wordt toegestaan de parkachtige uitstraling van het perceel door de mogelijkheid van het realiseren van erfafscheidingen wordt aangetast.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat er geen formeel beleid omtrent kavelsplitsing is vastgesteld en dat het verbod van kavelsplitsing zoals opgenomen in het collegeprogramma geen betrekking heeft op inbreidingslocaties als deze. Verder stelt de raad dat het voorste gedeelte van het plangebied in mandeligheid wordt ondergebracht, waardoor de parkachtige uitstraling van het perceel niet verloren gaat.

4.2. Voor zover het collegeprogramma al kan worden aangemerkt als beleid, is het plan daarmee niet in strijd, nu volgens het collegeprogramma onder kavelsplitsing wordt verstaan: het vervangen van een vrijstaande woning door twee-onder-een-kapwoningen of twee vrijstaande woningen. Kavelsplitsing doet zich in dit geval niet voor nu geen vrijstaande woning wordt vervangen door twee-onder-een-kapwoningen of twee vrijstaande woningen.

Wat betreft de mogelijkheid van het realiseren van erfafscheidingen in het plangebied wordt overwogen dat door [appellant] en anderen niet aannemelijk is gemaakt dat deze mogelijkheid zal leiden tot onevenredige aantasting van de parkachtige uitstraling van het perceel. Het betoog faalt.

5. Ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat door het ontbreken van de

perceelsgrenzen niet duidelijk is waar de voorgevelrooilijn zich bevindt, wordt overwogen dat ingevolge artikel 4, lid 4.2, onder 4.2.2, aanhef en onder a, van de planregels, gelezen in samenhang met de op de verbeelding aangegeven aanduiding 'gevellijn', voldoende duidelijk is waar de voorgevelrooilijn is gesitueerd. Het betoog faalt.

6. [appellant] en anderen vrezen voor een aantasting van het groene karakter van het perceel, nu de raad ten onrechte niet in lid 3.1, aanhef en onder a en onder b, onder 3, van de planregels limitatief heeft opgesomd welke bijbehorende voorzieningen binnen de bestemming "Tuin" mogelijk zijn. In dit verband betogen [appellant] en anderen dat onduidelijk is of binnen de bestemming "Tuin" tevens parkeerplaatsen gerealiseerd zullen worden, hetgeen het groene karakter van het perceel zal aantasten.

Verder betogen [appellant] en anderen dat het in strijd met het uitgangspunt van toelatingsplanologie is om binnen de bestemming "Wonen" de verplichting op te nemen om bij elke afzonderlijke woning minimaal twee parkeerplaatsen te realiseren. Voorts betogen zij dat op de verbeelding niet is vastgelegd waar de parkeerplaatsen zullen worden verwezenlijkt, zodat binnen de gehele bestemming "Wonen" parkeervoorzieningen kunnen worden gerealiseerd. In dit verband betogen zij dat ten onrechte geen maximum aantal parkeerplaatsen binnen de bestemming "Wonen" is opgenomen.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de bestaande bomen zoveel mogelijk worden gehandhaafd en de aanwezige groenstructuren in het plangebied de basis vormen voor de inrichting van het plan. De raad wijst er in dit verband op dat binnen de bestemming "Tuin" met de aanduiding 'bos' alleen door middel van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden zoals genoemd in lid 3.3, onder 3.3.1, aanhef en onder h, parkeervoorzieningen kunnen worden gerealiseerd. Nu het grootste deel van deze bestemming voorziet in de aanduiding 'bos' wordt volgens de raad het groene karakter van het plangebied beschermd.

Voorts heeft de raad ter zitting verklaard dat niet te verwachten is dat op het perceel binnen de bestemming "Tuin" parkeerplaatsen zullen worden gerealiseerd nu binnen de bestemming "Wonen" voldoende parkeerruimte kan worden verwezenlijkt. Ten aanzien van de uitoefening van een aan huis gebonden beroep of bedrijf heeft de raad ter zitting naar voren gebracht dat dit gebruik ingevolge artikel 4, lid 4.4, onder 4.4.2, aanhef en onder e, uitsluitend is toegestaan indien geen personeel of bij medische beroepen hooguit één persoon werkzaam is, zodat dit gebruik geen grote extra parkeerbehoefte met zich zal brengen.

Verder stelt de raad dat de parkeerplaatsen zullen worden aangelegd in de directe omgeving van de woningen, nu het plan beoogt parkeren op eigen terrein te laten plaatsvinden. Volgens de raad voorziet de planregel met betrekking tot het parkeren binnen de bestemming "Wonen" uitdrukkelijk in het parkeren bij de woning.

6.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Tuin" aangewezen gronden uitsluitend bestemd voor:

a. tuinen met daarbij behorende voorzieningen zoals perceelontsluitingen, paden, parkeervoorzieningen en waterhuishoudingvoorzieningen;

b. ter plaatse van de aanduiding 'bos' uitsluitend:

1. bos en bebossing;

2. de instandhouding en ontwikkeling van ter plaatse voorkomende dan wel daaraan eigen natuur- en landschapswaarden;

3. met daarbij behorende voorzieningen zoals (ontsluitings)wegen, paden en waterhuishoudingvoorzieningen.

Ingevolge lid 3.3, onder 3.3.1, is het ter plaatse van de aanduiding 'bos' verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, de volgende werken, geen bouwwerk zijnde, en werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren:

[...] h. het aanleggen en/of verharderen van wegen, paden en parkeergelegenheden waaronder ook begrepen het aanbrengen van oppervlakteverhardingen, met uitzondering van het aanleggen van kavelpaden en verhardingen ten behoeve van in- en uitritten.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. wonen, al dan niet in combinatie met de uitoefening van een aan huis gebonden beroep en/of een aan huis gebonden bedrijf;
- b. erven;
- c. infiltratievoorzieningen;
- d. paden en perceelontsluitingen;
- e. parkeren.

Ingevolge lid 4.4, onder 4.4.1, dienen bij elke afzonderlijke woning minimaal twee parkeerplaatsen met een afmeting van tenminste 2,5 bij 5 meter te worden gebruikt ten behoeve van parkeerplaatsen.

Ingevolge lid 4.4, onder 4.4.2, aanhef en onder e, is het uitoefenen van een aan huis gebonden beroep en/of een aan huis gebonden bedrijf in overeenstemming met de woonfunctie, indien geen personeel werkzaam is, met uitzondering van huis- en tandartspraktijken en vergelijkbare medische beroepen, waarbij maximaal één persoon fulltime in dienst mag zijn, ter assistentie of ondersteuning.

6.3. De Afdeling overweegt dat artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a en onder b, onder 3, van de planregels voldoende inzichtelijk maakt hetgeen planologisch mogelijk is op de gronden met de bestemming "Tuin", nu blijkens deze bepaling de voorzieningen behorende bij deze bestemming onder meer kunnen bestaan uit perceelontsluitingen, paden, parkeervoorzieningen en waterhuishoudingvoorzieningen. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de omstandigheid dat deze opsomming niet limitatief is het plan in zoverre nog niet rechtsonzeker maakt.

Voorts wordt overwogen dat nu met het oog op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan de raad een minimum aantal van twee parkeerplaatsen per woning noodzakelijk acht, de raad terecht de voorwaardelijke verplichting heeft opgenomen dat bij elke afzonderlijke woning minimaal twee parkeerplaatsen worden gerealiseerd.

Gelet op hetgeen de raad in overweging 6.1. naar voren heeft gebracht, overweegt de Afdeling dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre niet leidt tot een ernstige aantasting van het groene karakter van het perceel. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat het gevolg van het plan voor het bestaande groen in het plangebied de ruimtelijke uitstraling van het perceel niet wezenlijk verandert, nu op de gronden aan de randen van het perceel de bestemming "Tuin" met de aanduiding 'bos' rust

waar zonder omgevingsvergunning geen parkeerplaatsen kunnen worden gerealiseerd. Het betoog faalt.

7. [appellant] en anderen betogen dat het groene karakter van het perceel kan worden aangetast, doordat in het plan de mogelijkheid bestaat om archeologisch onderzoek te verrichten zonder dat hiervoor een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden is vereist.

7.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat indien werken en werkzaamheden ten behoeve van archeologisch onderzoek nodig zijn de noodzakelijkheid hiervan door het college nader wordt afgewogen.

7.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.3, onder 3.3.2, aanhef en onder c, van de planregels is een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden niet van toepassing op werken en werkzaamheden welke noodzakelijk zijn voor archeologisch onderzoek en het doen van opgravingen, mits verricht door een ter zake deskundige.

7.3. Ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat door archeologisch onderzoek het groene karakter van het perceel kan worden aangetast, overweegt de Afdeling dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd op welke wijze is gewaarborgd dat uitvoering van archeologisch onderzoek geen onevenredige aantasting van het groene karakter van het perceel zal kunnen opleveren, nu werken en werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor archeologisch onderzoek en het doen van opgravingen zijn uitgezonderd van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het onderzoek 'Doorn Middenlaan, herziene versie. Een Bureauonderzoek en Inventariserend Veldonderzoek in de vorm van een verkennend en karterend booronderzoek' van juni 2010 heeft uitgewezen dat de kans op het voorkomen van archeologische resten op het perceel groot is, waardoor te verwachten is dat binnen het plangebied archeologisch onderzoek zal worden uitgevoerd. Het betoog slaagt.

8. [appellant] en anderen betogen dat de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat, nu de aanwezige bebouwing in het plangebied ten onrechte niet is onderzocht op de aanwezigheid van verblijfsplaatsen van vleermuizen. In dit verband verwijzen [appellant] en anderen naar de notitie 'Ecologische quickscan toekomstig bouwperceel Middenlaan 1 in Doorn' (hierna: de notitie) van 5 juli 2012, die in opdracht van [appellant] en anderen is opgesteld.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit onderzoek blijkt dat in het plangebied geen geschikte verblijfplaatsen voor vleermuizen zijn aangetroffen, nu de aanwezige bebouwing te verwaarloosd is.

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 hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

In 2008 heeft de raad een quickscan uitgevoerd in het kader van de Ffw naar het voorkomen van beschermde planten- en diersoorten op het perceel. [appellant] en anderen hebben de raad in hun zienswijzen erop gewezen dat de desbetreffende quickscan als verouderd moest

worden beschouwd, waarna de raad de quickscan heeft geactualiseerd. In deze actualisatie is vermeld dat de effecten van het plan op eventueel aanwezige vleermuizen niet wordt verwacht, omdat aanwezige potentiële verblijfplaatsen zich op grote hoogte en op ruime afstand van het toekomstige bouwblok bevinden. Uit de rapporten van de raad blijkt echter niet dat het onderzoek betrekking heeft gehad op het op het perceel aanwezige gebouw dat voor de realisering van de voorziene ontwikkeling moet worden gesloopt, terwijl in de notitie, die in opdracht van [appellant] en anderen is opgesteld, is vermeld dat het gebouw in vervallen staat verkeert en zich met zijn kieren en gaten in principe leent als verblijfplaats voor vleermuizen, vooral in de zomer.

[appellant] en anderen betogen terecht dat het onderzoek naar vleermuizen in het plangebied te summier is geweest, nu niet is onderzocht of de aanwezige bebouwing in het plangebied als verblijfplaats voor vleermuizen fungeert. De Afdeling overweegt dat aanvullend onderzoek had moeten plaatsvinden naar het daadwerkelijk voorkomen van verblijfsplaatsen van vleermuizen. Nu de raad evenmin anderszins aannemelijk heeft gemaakt dat de aanwezigheid van verblijfsplaatsen voor vleermuizen in het gebouw redelijkerwijs is uitgesloten, is het bestreden besluit genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

9. Het beroep is gegrond. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen twintig weken na verzending van de uitspraak alsnog:

- toereikend te motiveren waarom archeologisch onderzoek geen onevenredige aantasting van het groene karakter van het perceel zal opleveren, dan wel een gewijzigd of nieuw besluit te nemen;
- onderzoek te doen naar verblijfplaatsen van vleermuizen in de op het perceel aanwezige bebouwing en te bezien of het bestreden besluit in het licht van de uitkomsten van dit onderzoek in stand kan blijven;

Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht behoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

10. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

draagt de raad van de gemeente Utrechtse Heuvelrug op om binnen twintig weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van overweging 7.3. alsnog toereikend te motiveren waarom archeologisch onderzoek geen onevenredige aantasting van het groene karakter van het perceel zal opleveren, dan wel een gewijzigd of nieuw besluit te nemen en
- met inachtneming van overweging 8.2. alsnog onderzoek te doen naar de verblijfplaatsen van vleermuizen in de op het perceel aanwezige bebouwing en te bezien of het bestreden besluit in het licht van de uitkomsten van dit onderzoek in stand kan blijven en
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R. van Baaren, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Van Baaren
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 maart 2013

579-772.