

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/128671>

Please be advised that this information was generated on 2019-04-26 and may be subject to change.

07-24

ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200510531/1, Deurne/bestemmingsplan 'Heiakker e.o./Noordrand'

Omdat met het bestaan van een door verweerder goedgekeurde wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven mag worden beschouwd, dient reeds bij dit plan te worden gezien of de met deze wijzigingsbevoegdheden beoogde ontwikkeling in beginsel aanvaardbaar is. Er dient bij de toepassing van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een afweging plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden en opstallen betrokken belangen. Deze afweging omvat wat betreft natuurwaarden meer dan een globale toets aan de Flora- en faunawet.

Flora- en faunawet, artikel 75

2.3. Het plan voorziet in een actuele planologische regeling voor het gebied Heiakker e.o./Noordrand te Deurne, waar onder meer het landgoed 'De Wolfsberg' deel van uit maakt.

2.6. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de wijzigingsbevoegdheden als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onder 9, van de planvoorschriften, die betrekking hebben op het landgoed 'De Wolfsberg'.

Appellanten hebben hiertoe onder meer aangevoerd dat zij vrezen voor aantasting van de natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het gebied.

2.7. Verweerder heeft geen aanleiding gezien het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht te achten en heeft hieraan goedkeuring verleend.

2.8.2. Tijdens de procedure tot vaststelling van het bestemmingsplan liep tevens de procedure tot vaststelling van de gemeentelijke Structuurvisie Plus. Deze Structuurvisie Plus is vastgesteld in oktober 2005.

Volgens appellanten vermeldt de Structuurvisie Plus dat het beekdal waarop de in artikel 4, tweede lid, onder 9, van de planvoorschriften opgenomen wijzigingsbevoegdheden betrekking hebben, een belangrijk beekdal betreft. Daarbij wordt erop gewezen dat de beekdalen leefgebieden vormen voor zeer zeldzame flora en fauna en wordt daarin gepleit voor versterking van deze functie. Verder wordt volgens appellanten in de Structuurvisie Plus gesteld dat bebouwing en infrastructuur de waarden van de beekdalen hebben verstoord.

2.8.3. Volgens de stukken is onderzoek gedaan naar de natuurwaarden van het gebied de Wolfsberg. Ter aanvulling van dit onderzoek is op 24 juni 2004 onderzoek verricht naar vleermuizen. De resultaten van beide onderzoeken zijn neergelegd in het rapport 'De Wolfsberg, ecologisch onderzoek in het kader van de Flora- en faunawet' van 30 juli 2004 van het bureau Schenkeveld. Het rapport vermeldt dat het is opgesteld ten behoeve van het verkrijgen van ontheffing op grond van de Flora- en faunawet.

Appellanten hebben na het nemen van het bestreden besluit, een nieuw verkennend tegenonderzoek naar de natuurwaarden laten verrichten. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport 'Toetsing natuurwaarden en Groene HoofdStructuur landgoed De Wolfsberg te Deurne', van mei 2006 van het Ecologisch Adviesbureau Cools.

De gemeenteraad van Deurne heeft naar aanleiding van vorenstaande onderzoeken het rapport 'Toetsing natuurwaarden bestemmingsplan Heiakker e.o. / noorderand gemeente Deurne' van juli 2006, van Faunaconsult laten opstellen. Volgens dit rapport moet onder meer nader onderzoek naar vleermuizen en broedvogels worden gedaan.

Volgens de stukken heeft de gemeenteraad op grond van de genoemde onderzoeken geconcludeerd dat de Flora- en faunawet niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg hoeft te staan. Bij de vaststelling van het wijzigingsplan zullen volgens de gemeenteraad alle relevante belangen, waaronder de natuurbelangen, in de afweging worden betrokken.

2.8.4. De in artikel 4, tweede lid, onder 9 van de planvoorschriften opgenomen wijzigingsbevoegdheden maken ter plaatse de bouw van totaal 10 woningen mogelijk.

Omdat met het bestaan van een door verweerder goedgekeurde wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven mag worden beschouwd, dient – anders dan verweerder en de gemeenteraad stellen – reeds bij dit plan te worden bezien of de met deze wijzigingsbevoegdheden beoogde ontwikkeling in beginsel aanvaardbaar is.

Het onderzoeksrapport van 30 juli 2004, alsmede de nadere aanvulling daarop van 24 juni 2004 hebben uitsluitend betrekking op het antwoord op de vraag of voor de bouw van de woningen een onthefing op grond van artikel 75 van de Flora- en faunawet is vereist en zo ja, of deze kan worden verleend. Evenwel dient bij de toepassing van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een afweging plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden en opstallen betrokken belangen. Deze afweging omvat wat betreft natuurwaarden meer dan de bovengenoemde globale toets aan de Flora- en faunawet.

Gezien overweging 2.8.3. heeft de gemeenteraad in de procedure tot vaststelling van het plan – ook naar aanleiding van de onderzoeken die na het nemen van het bestreden besluit zijn verricht – niet gemotiveerd waarom het belang dat is gediend met de bouw van de woningen in het gebied ‘De Wolfsberg’ in beginsel zwaarder dient te wegen dan de eventuele (onomkeerbare) aantasting van de natuurwaarden in het gebied. Evenmin is duidelijk hoe de met de wijzigingsbevoegdheid beoogde ontwikkeling zich verhoudt tot de visie die de gemeenteraad in de Structuurvisie Plus heeft neergelegd. Verweerder heeft dit miskend.

Annotatie

1. Wordt een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan opgenomen, dan moet bij de goedkeuring van dat bestemmingsplan worden beoordeeld of de

met de wijzigingsbevoegdheid beoogde ontwikkeling in beginsel aanvaardbaar is. Aldus de Afdeling in r.o. 2.8.4 van bovenstaande uitspraak. Deze argumentatie is niet nieuw en houdt verband met het feit dat uit de juridische systematiek – in het bijzonder artikel 11 WRO – voortvloeit dat een goedgekeurde wijzigingsbevoegdheid impliceert dat de aanvaardbaarheid van de met de wijziging beoogde ontwikkeling vaststaat. Toch is er reden tot signalering, met name omdat de Afdeling op 25 oktober 2006 een uitspraak deed (nr. 200600223/1, StAB 2007, nr. 27) die als afwijkend kan worden gezien. In de uitspraak van 25 oktober 2006 werd namelijk uitgemaakt dat een beoordeling van de gevolgen voor de luchtkwaliteit die een in het bestemmingsplan opgenomen wijzigingsbevoegdheid zou kunnen hebben, pas hoeft plaats te vinden in het kader van de vaststelling van het wijzigingsplan. Met andere woorden: het onderzoek naar de luchtkwaliteit kan worden ‘doorgeschoven’ van het moederbestemmingsplan naar het wijzigingsplan. Ten aanzien van het luchtkwaliteitonderzoek geldt blijkbaar niet het uitgangspunt dat op het moment van de goedkeuring van de wijzigingsbevoegdheid, reeds moet worden bezien of de met de wijzigingsbevoegdheid benodigde ontwikkeling aanvaardbaar is. Een principiële verklaring voor dit verschil in benadering is volgens mij niet goed te geven.

2. Een tweede interessant element in de hierboven afgedrukte uitspraak betreft de kwestie van de deugdelijkheid van de verrichte onderzoeken. Door appellanten werd gesteld dat bij aanvang van de bestemmingsplanprocedure niet al het benodigde onderzoek was verricht, maar de Afdeling wuift die beroepsgrond weg met de stelling dat alvorens het bestemmingsplan is vastgesteld, verdere onderzoeken zijn verricht en dat het bestreden besluit in zoverre niet in strijd is met enig wettelijk voorschrift (zie r.o. 2.5.1). Die constatering komt echter in een wat vreemd daglicht te staan waar de Afdeling vervolgens in r.o. 2.8.4 vaststelt dat het verrichte onderzoek te eenzijdig op de Flora- en Faunawet is gericht. Voorts wordt de gemeenteraad verweten dat het vaststellingsbesluit niet deugdelijk is gemotiveerd mede gezien de onderzoeken die *na* het bestreden besluit zijn verricht. Voor de goede orde: het bestreden besluit is het besluit waarbij GS goedkeu-

ring hebben verleend. Een gemeenteraad zal niet snel aanleiding zien om een vaststellingsbesluit verder te motiveren indien GS het plan hebben goedgekeurd (na goedkeuring treedt het bestemmingsplan (behoudens schorsing; zie art. 56b WRO) in werking (zie art. 28 lid 7 WRO). Voorts kan men zich afvragen wat in juridische zin de toegevoegde waarde van een na het goedkeuringsbesluit door de gemeenteraad aangevulde motivering van het vaststellingsbesluit is, aangezien de Afdeling het goedkeuringsbesluit ex tunc behoort te toetsen.

Dit artikel van BJu Tijdschriften is gemaakt voor Radboud Universiteit Nijmegen 59665+65441

3. Aan de inhoud van de gemeentelijke Structuurvisie Plus wordt in casu belang gehecht in relatie tot de vaststelling van het bestemmingsplan. Een structuurvisie heeft naar huidig recht – ook als het een structuurplan in de zin van artikel 7 WRO betreft – geen juridisch bindende onderdelen. Naar komend recht – lees: na de inwerkingtreding van de Wro – zijn structuurvisies volgens de parlementaire geschiedenis bij de Wro eveneens louter indicatief. Voor de gemeentelijke structuurvisie gaat dat echter niet (meer) op, aangezien in artikel 6.24 lid 1 van het wetsvoorstel voor de grondexploitatie (wetsvoorstel 30 218) wel degelijk een rechtsgevolg aan de gemeentelijke structuurvisie wordt gekoppeld, namelijk het kunnen verhalen van kosten voor ruimtelijke activiteiten. Wat daarvan ook zij, verwacht mag worden dat de betekenis die de Afdeling in bovenstaande uitspraak hecht aan de inhoud van een gemeentelijke structuurvisie in relatie tot de vaststelling van een bestemmingsplan, onverminderd zal gaan gelden voor de structuurvisie nieuwe stijl. Een structuurvisie mag dan misschien louter indicatief zijn, dat betekent niet dat er juridisch geen enkele waarde aan behoeft te worden gehecht.

Tonny Nijmeijer