

09-14

ABRVs 24 september 2008, nr. 200708364/1, Franekeradeel/bestemmingsplan 'Franeker – Westelijke woongebieden'

Naar het oordeel van de Afdeling blijkt uit de publicaties onvoldoende wat de begrenzing van het plangebied is. Zo is bijvoorbeeld niet aangegeven dat met het plan voorheen onder afzonderlijke plannen ondergebrachte gebieden deels zijn samengevoegd. Evenmin is de geografische begrenzing van het plangebied nader geconcretiseerd. De Afdeling acht de enkele zinsnede 'het westelijke deel van de stad Franeker' onvoldoende bepaald, temeer nu het plangebied blijkens de plankaart tevens betrekking heeft op gronden die zijn gelegen in het noordelijke deel van de stad Franeker en anderszins de meest westelijke woongebieden van Franeker juist niet in het plan zijn opgenomen. Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld dat appellanten redelijkerwijs niet uit de publicaties konden opmaken dat het plan mede betrekking had op hun gronden. Het voorgaande betekent dat [appellant sub 1] en [appellante sub 2] verschoonbaar geen zienswijze naar voren hebben gebracht, geen bedenkingen hebben ingebracht en te laat een beroepschrift hebben ingediend.

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikelen 23, eerste lid, 26 en 28, zesde lid

Algemene wet bestuursrecht, artikel 3:12, eerste lid

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 juli 2007, kenmerk 00704627, heeft het college van gedeputeerde staten van Fryslân (hierna: het college) besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Franekeradeel (hierna: de raad) bij besluit van 10 mei 2007 vastgestelde bestemmingsplan 'Franeker - Westelijke woongebieden' (hierna: het plan).

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellante sub 2] bij brieven, bij het college van burgemeester en wethouders van Franekeradeel ingekomen op 20 november 2007 en na doorzending bij de Raad van State ingekomen op 30 november 2007, beroep ingesteld. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] heb-

ben hun beroep aangevuld bij brieven, bij de Raad van State ingekomen op 2 januari 2008. (...)

2.2. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] hebben noch een zienswijze naar voren gebracht tegen het ontwerpplan bij de raad noch bedenkingen ingebracht tegen het vastgestelde plan bij het college. Ook hebben zij buiten de daarvoor geldende termijn beroep ingesteld.

In dit verband betogen zij dat dit verschoonbaar is omdat zij niet op de hoogte waren van het feit dat de plandelen waarmee hun bezwaren verband houden (hierna: de bestreden plandelen) deel uitmaakten van het plangebied.

2.2.1. Met betrekking hiertoe hebben [appellant sub 1] en [appellante sub 2] onder meer aangevoerd dat de publicaties met betrekking tot de terinzagelegging van het plan onvoldoende duidelijk zijn. Nu de bestreden plandelen eerder waren opgenomen in andere bestemmingsplannen had de aanduiding en begrenzing van het plan duidelijker moeten zijn aangegeven in de publicaties van de terinzagelegging, temeer daar de naam van het plan niet deed vermoeden dat de bestreden plandelen daarin waren opgenomen, aldus [appellant sub 1] en [appellante sub 2].

2.3. Ingevolge de artikelen 23, eerste lid, 26 en 28, zesde lid, van de WRO, gelezen in samenhang met artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, kan, voor zover van belang, bij de openbare kennisgeving voorafgaande aan de terinzagelegging van respectievelijk het ontwerpplan, het vastgestelde plan en het goedgekeurde plan, worden volstaan met het vermelden van de zake-lijke inhoud. Hieronder wordt onder meer begrepen de aanduiding van het gebied waarop het plan betrekking heeft.

2.3.1. Het plan heeft globaal gezien betrekking op een westelijk en een noordelijk gedeelte van de stad Franeker. De bestreden plandelen liggen bij de grenzen van het plangebied.

De bestreden plandelen waren voorheen opgenomen in bestemmingsplannen voor kleinere delen van de stad Franeker. Een aantal van die plannen is met het plan deels samengevoegd.

2.3.2. In de publicaties voorafgaande aan de terinzagelegging in de Staatscourant en de Franeker Courant is

steeds vermeld dat met het plan een planologisch-juridische regeling wordt gegeven voor het westelijke deel van de stad Franeker. Bij de publicatie voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan is voorts nog melding gemaakt van een aantal niet limitatief opgesomde ontwikkelingen die in het plan zijn opgenomen.

2.3.3. Naar het oordeel van de Afdeling blijkt uit de publicaties onvoldoende wat de begrenzing van het plangebied is. Zo is bijvoorbeeld niet aangegeven dat met het plan voorheen onder afzonderlijke plannen ondergebrachte gebieden deels zijn samengevoegd. Evenmin is de geografische begrenzing van het plangebied nader geconcretiseerd. De Afdeling acht de enkele zinsnede 'het westelijke deel van de stad Franeker' onvoldoende bepaald, te meer nu het plangebied blijkens de plankart tevens betrekking heeft op gronden die zijn gelegen in het noordelijke deel van de stad Franeker en anderszins de meest westelijke woongebieden van Franeker juist niet in het plan zijn opgenomen. De Afdeling neemt bij het voorgaande nog in aanmerking dat, naar ter zitting is gebleken, eerder in het kader van de voorbereiding van het plan een voorbereidingsbesluit is genomen, waarbij de grenzen van het plangebied juist wel concreet zijn aangeduid. Voor zover de raad heeft betoogd dat daardoor de grenzen van het plangebied voldoende duidelijk waren, overweegt de Afdeling dat het voorbereidingsbesluit geen deel uitmaakt van de onderhavige bestemmingsplanprocedure, zodat dat betoog faalt.

2.3.4. De bezwaren van [appellante sub 2] houden verband met haar tankstation aan de [locatie]. Dit tankstation ligt ten westen van deze weg die ter plaatse de begrenzing vormt van het ten oosten daarvan gelegen woongebied. Voorheen was het tankstation opgenomen in het plan 'West (psychiatrische inrichting)', voor de gronden op en rond de psychiatrische inrichting ten westen van de Burgemeester J. Dijkstraweg. De bezwaren van [appellant sub 1] houden verband met zijn bedrijfspanden aan de noordkant van Franeker. Voorheen waren deze bedrijfspanden opgenomen in het plan 'Hamburgerrak' voor een wijk aan de noordkant van Franeker.

2.3.5. Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld dat appellanten redelijkerwijs niet uit de publicaties konden opmaken dat het plan mede betrekking had op hun gronden.

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat [appellant sub 1] en [appellante sub 2] nadien naar aanleiding van de weigering van een door [appellant sub 1] aangevraagde bouwvergunning op de hoogte zijn geraakt van het feit dat de bestreden plandelen waren opgenomen in het plan. Voorts is komen vast te staan dat zij daarna zo spoedig als redelijkerwijs van hen kon worden verlangd beroep hebben ingesteld.

2.3.6. Het voorgaande betekent dat [appellant sub 1] en [appellante sub 2] verschoonbaar geen zienswijze naar voren hebben gebracht, geen bedenkingen hebben ingebracht en te laat een beroepschrift hebben ingediend.

Annotatie

De problematiek die in deze uitspraak centraal staat, duikt vaker op in bestemmingsplanprocedures. Een vergelijkbare zaak is bijvoorbeeld ABRS 6 juni 2007, nr. 200608656/1 (AB 2007, 229). Ook in die zaak werd door appellanten aangevoerd dat de begrenzing van het bestemmingsplangebied onvoldoende concreet in de kennisgeving was vermeld. De Afdeling oordeelde echter anders, omdat in de kennisgeving mag worden volstaan met een vermelding van de zakelijke inhoud van het plan en een *aanduiding* van het plangebied. De exacte grenzen van het plangebied hoeven niet uit de kennisgeving te blijken. Voldoende is dat een indicatie van de plangrenzen wordt gegeven aan de hand van bijvoorbeeld straatnamen. Als een plangebied samenvalt met bijvoorbeeld een (woon)wijk, dan kan ervoor worden gekozen om in de kennisgeving alleen de naam van die wijk te noemen. Ook dat is door de Afdeling in eerdere jurisprudentie aanvaard (vgl. ABRvS 8 april 1999, BR 1999, 675). Vanzelfsprekend moet het bestemmingsplangebied dan wel daadwerkelijk samen vallen met de gegeven aanduiding in de kennisgeving (zie ABRvS 17 december 2003, nr. 200206487/1). Duidelijk is dat als de aanduiding van het plangebied in de kennisgeving grofmaziger en indicatiever van aard is, het voor rechtzoekenden belangrijker wordt om zich over de precieze plangrens van het ter inzage gelegde (ontwerp-)bestemmingsplan door de gemeente te laten informeren. Een vermeldenswaardig aspect in de genoemde zaak van 6 juni 2007 was dat in de kennisgeving de plangrenzen werden aangeduid met de toevoeging 'in hoofdzaak'. Uit die woorden hadden appellanten volgens de Afdeling moeten begrijpen dat in de

publicatie de exacte *begrenzing* van het plangebied niet was gegeven en dat zij zich daarvoor nader door de gemeente hadden moeten laten informeren.

In de onderhavige zaak deugt de kennisgeving naar het oordeel van de Afdeling niet. Dat de begrenzing van een plangebied tot uitdrukking wordt gebracht door de naam van het bestemmingsplan, is als gezegd op zichzelf niet onaanvaardbaar. Maar als die naam suggereert dat het over een westelijk gebied gaat terwijl het bestemmingsplan ook noordelijk gelegen gebieden omvat, dan kan van een correcte aanduiding van het plangebied natuurlijk geen sprake zijn. Rechtzoekenden worden dan (te) snel op het verkeerde been gezet. Van belang is voorts dat de Afdeling uitdrukkelijk aangeeft dat uit de kennisgeving had moeten blijken dat plangebieden die momenteel in afzonderlijke bestemmingsplannen zijn opgenomen, in het nieuwe bestemmingsplan worden samengevoegd. Ook die overweging dient de rechtszekerheid. Het betoog dat kennelijk door de gemeenteraad is gehouden en dat erop neerkomt dat de plangrenzen in het voorbereidingsbesluit wél concreet zijn aangegeven, vind ik eerlijk gezegd een beetje flauw. Ontegenzeggelijk maakt dat besluit immers géén onderdeel uit van de bestemmingsplanprocedure en bovendien kan de inhoud van een voorbereidingsbesluit op geen enkele wijze afdoen aan de publicatieverplichting zoals die nu eenmaal voor de terinzagelegging van een ontwerpbestemmingsplan voortvloeit uit artikel 3:12 Awb. Aan het voorbereidingsbesluit verbond de WRO overigens een afzonderlijke verplichting tot kennisgeving (art. 21 en 22 WRO). Los daarvan kan het betoog van de gemeenteraad hem evengoed worden tegengeworpen: als het bij het voorbereidingsbesluit allemaal wél concreet kon, waarom dan niet bij de kennisgeving in de bestemmingsplanprocedure?

Ik zou menen dat – om discussie en misverstanden zoveel mogelijk te voorkomen – het altijd aanbeveling verdient om de begrenzing van een bestemmingsplan-gebied zo concreet mogelijk in de kennisgeving op te nemen. Zogenoemde geografische lijnelementen (zoals straten, vaarwegen, spoorwegen enzovoort) verdienen in dat verband de voorkeur. Zijn dergelijke elementen niet aanwezig, dan kan de toevlucht worden gezocht tot een meer globale aanduiding.

Voorgaande uitspraak is gedaan onder oud recht. Voor de toepassing van de huidige Wro is de uitspraak ook relevant. Want ingevolge artikel 3.8 lid 1 onder a Wro geldt nog steeds dat van de terinzagelegging van een

ontwerpbestemmingsplan kennis moet worden gegeven als bedoeld in artikel 3:12 van de Awb. De Wro voegt aan artikel 3:12 Awb toe dat de kennisgeving tevens geschiedt in de *Staatscourant* en langs elektronische weg, maar dat zegt niets over de inhoud van die kennisgeving. Daarvoor geldt het bepaalde in artikel 3:12 Awb – en de wijze waarop dat artikel voor de bestemmingsplanprocedure door de Afdeling is uitgelegd – onverminderd. Wel lijkt het voor rechtzoekenden in vergelijking tot het oude recht eenvoudiger om de exacte planbegrenzing vast te stellen: artikel 3.8 lid 1 onder a Wro verplicht er tevens toe om het ontwerpbestemmingsplan met de hierbij behorende stukken langs elektronische weg beschikbaar te stellen. Dat scheelt allicht een ritje naar de gemeentesecretarie.

Tonny Nijmeijer