

uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 13/2433

Uitspraak van de meervoudige kamer van 13 november 2013 in de zaak tussen

Suo Marte Projectontwikkeling II B.V., te Voorburg, eiseres
(gemachtigde: drs. P. van Kuijen, directeur),

en

het college van burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg, verweerder
(gemachtigde: mr. A. de Groot).

Procesverloop

Bij besluit van 26 september 2012 heeft verweerder een omgevingsvergunning fase I geweigerd voor de activiteit strijdig gebruik als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, gelezen in samenhang met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, ten derde, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) met betrekking tot het terrein Westeinde 132C en 132D te Voorburg.

Eiseres heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt.

Bij brief van 25 maart 2013 heeft eiseres beroep ingesteld bij de rechtbank.

Vervolgens is verweerder overgegaan tot besluitvorming met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Het ontwerpbesluit heeft vanaf 26 april 2013 gedurende 6 weken ter inzage gelegen.

Eiseres heeft een zienswijze ingediend tegen dit ontwerpbesluit.

Bij besluit van 16 juli 2013 (het bestreden besluit) heeft verweerder het besluit van 26 september 2012 ingetrokken, en de gevraagde omgevingsvergunning fase I wederom geweigerd..

Eiseres heeft de beroepsgronden aangevuld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2013. Namens eiseres is haar gemachtigde verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde alsmede door A. Enderink, R. Frijlink en G.W. Toebes.

Overwegingen

1. Omdat de beschikking op de aanvraag van eiseres op grond van artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo moest worden voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure kon tegen het besluit van 16 juli 2013 alleen beroep worden ingesteld.

Het beroep van 25 maart 2013 moet worden aangemerkt als prematuur beroep als bedoeld in artikel 6:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zodat niet-ontvankelijkverklaring op die grond in dit geval achterwege dient te blijven. De behandeling van het premature beroep is op grond van artikel 6:10, tweede lid, van de Awb aangehouden tot het begin van de termijn voor het indienen van een beroepschrift tegen het besluit van 16 juli 2013.

Eiseres heeft ter zitting haar beroep van 25 maart 2013 voor zover gericht tegen het besluit van 26 september 2012 ingetrokken. Het beroep is dus uitsluitend nog gericht tegen het besluit van 16 juli 2013.

2. Op 28 december 2011 heeft eiseres een aanvraag om omgevingsvergunning fase 1 ingediend voor handelen in strijd met het geldende bestemmingsplan in die zin dat het terrein Westeinde 132C en 132D te Voorburg, waarvoor een bedrijfsbestemming geldt kan worden gebruikt voor een woonfunctie. Eiseres is voornemens op dit terrein zes zogeheten twee-onder-één-kap woningen te realiseren. Op het terrein is thans een bestratings- en tuinartikelenbedrijf gevestigd.

3.1 Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Westeinde". Op het betrokken terrein rusten de bestemmingen "Bedrijfsdoeleinden met bijbehorend terrein", "Gebied met archeologische waarden", "Waterstaatsdoeleinden" en "Waterkering". Tevens geldt ter plaatse "Wijzigingsbevoegdheid II".

3.2. In artikel 6 van de planvoorschriften is bepaald dat de op de kaart voor "Bedrijfsdoeleinden met bijbehorend terrein" aangewezen gronden bestemd zijn voor bedrijven in de categorieën 1 en 2 en opslagen en installaties als genoemd in de Staat van Bedrijfsactiviteiten en een opslagplaats voor een aannemerij.

3.3. Aangezien het project voorziet in de realisering van woningen, doet zich strijd voor met artikel 6 van de planvoorschriften. Voorts wordt niet voldaan aan artikel 19, tweede lid, onder c, ten tweede, van de planvoorschriften (wijzigingsbevoegdheid II), waarin onder meer is bepaald dat hoofdgebouwen, aanbouwen en bijgebouwen ter plaatse van de Vliet op een afstand van minimaal 9,00 meter vanaf de grens met de bestemming "Water" dienen te zijn gelegen. De desbetreffende aanvraag is dan ook in strijd met het bestemmingsplan.

4. Verweerder heeft de aangevraagde omgevingsvergunning fase 1 geweigerd omdat het project in strijd is met de voorschriften van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Westeinde". Aangezien de aanvraag voorts in strijd is met de in het bestemmingsplan opgenomen wijzigingsbevoegdheid II, kan er ook geen binnenplanse toestemming worden verleend. Het project moet in het kader van de beoordeling van een eventuele buitenplanse toestemmingverlening worden getoetst aan het actuele beleid dan wel aan de actuele beleidskaders van de gemeente Leidschendam-Voorburg. Verweerder is echter van mening dat de aanvraag een goede ruimtelijke onderbouwing ontbeert en in strijd komt met een goede ruimtelijke ordening.

Verweerder heeft geconstateerd dat in de overgelegde ruimtelijke onderbouwing geen stedenbouwkundig plan is opgenomen, waardoor geen aandacht is besteed aan het stedenbouwkundig karakter en de opzet van de nieuwe ontwikkeling. Het realiseren van een nieuw woonmilieu passend bij het historisch karakter van het lint Westeinde en de cultuurhistorische, groene en recreatieve waarden van de Vlietoevers is in beginsel mogelijk, maar de bij de aanvraag gevoegde ruimtelijke onderbouwing bevat op dit punt geen motivering. Met name het gehanteerde uitgangspunt dat hoofdgebouwen, aanbouwen en bijgebouwen ter plaatse van de Vliet op een afstand van 1 meter of meer vanaf de grens met de bestemming "Water" zullen zijn gelegen, past niet binnen het karakter van de door verweerder voorziene nieuwe ontwikkeling aan de Vliet. De randvoorwaarde uit het bestemmingsplan ter zake van de afstand van gebouwen tot de Vliet van 9 meter doet hier volgens verweerder meer recht aan. Daarnaast wijkt, aldus verweerder, de ruimtelijke onderbouwing op nog zeven punten af van de in het bestemmingsplan opgenomen uitgangspunten. Één van die punten betreft de aanwezigheid van een groene zone met een wandelroute langs de Vliet.

5. Anders dan eiseres is de rechtbank van oordeel dat verweerder, gelet op de hiervoor onder 4 aangehaalde motivering, heeft kunnen weigeren om aan de aanvraag van eiseres om met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, ten derde, van de Wabo de gewenste medewerking te verlenen. Eiseres heeft de rechtbank er niet van kunnen overtuigen dat haar omstreden project niet strijdig is met een goede ruimtelijke ordening.

6.1 Eiseres heeft aangevoerd dat verweerder in het kader van de beoordeling van haar aanvraag aan de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen had moeten vragen. Hierbij heeft eiseres verwezen naar artikel 6.5. van het Besluit omgevingsrecht (Bor) dat als volgt luidt:

"1. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, wordt de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft, tenzij artikel 3.2, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.36 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is.

2. De verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

3. De gemeenteraad kan categorieën gevallen aanwijzen waarin een verklaring niet is vereist.

4. (...)"

6.2 Verweerder is van mening dat, gelet op artikel 6.5, eerste lid, van het Bor, het vragen van een verklaring van geen bedenkingen bij een weigering niet is vereist. Desondanks heeft verweerder de gemeenteraad onverplicht om een verklaring van geen bedenkingen gevraagd. De raad heeft in zijn vergadering van 1 oktober 2013 besloten dat er geen bedenkingen zijn tegen het besluit van 16 juli 2013 om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

6.3 De rechtbank stelt vast dat hier geen sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 6.5, derde lid, van het Bor, waarin een verklaring van geen bedenkingen is vereist.

Gelet op de bewoordingen van het eerste lid van artikel 6.5 van het Bor, moet de verklaring van geen bedenkingen als een toepassingsvoorwaarde voor de verlening van toestemming voor de afwijking van het bestemmingsplan worden gezien. Indien die toestemming niet kan worden verleend - omdat het (voorgenomen) project in strijd is met een goede ruimtelijke ordening - wordt aan het vragen van een verklaring niet toegekomen. De rechtbank is dan ook van oordeel dat, nu in dit geval sprake is van een dergelijke strijd een verzoek om afgifte van een verklaring van geen bedenkingen niet aan de orde was.

6.4. Gelet op hetgeen onder 6.3. is overwogen, behoeft de stelling van eiseres dat het raadsbesluit van 1 oktober 2013, gelet op de totstandkoming daarvan, niet als een verklaring van geen bedenkingen kan gelden, geen bespreking meer.

7.1. Eiseres meent voorts dat verweerder - in strijd met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, ten derde, van de Wabo - ten onrechte de verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke onderbouwing bij de aanvrager legt.

7.2. Naar het oordeel van de rechtbank stelt dit artikel niet de eis dat een de ruimtelijke onderbouwing door het bestuursorgaan moet worden opgesteld. Van belang is alleen dat het besluit van een dergelijke onderbouwing is voorzien. Dat vervolgens het bestuursorgaan het besluit neemt en dus aangesproken kan worden op de motivering daarvan, impliceert nog geen verplichting zoals door eiseres gesteld. In dit kader wijst de rechtbank op de uitspraak van de Afdeling van 19 oktober 2011, ECLI:NL:ABRS:2011:BT8591, waarin is overwogen dat in het geval vrijstelling van het bestemmingsplan noodzakelijk is om een bouwplan te kunnen realiseren, het - mede gelet op het bepaalde in artikel 4:2, tweede lid, van de Awb - in beginsel aan de aanvrager om bouwvergunning is om het college van de benodigde, op het project toegespitste informatie te voorzien, waaronder begrepen een ruimtelijke onderbouwing. Weliswaar is deze uitspraak gedaan onder de vigeur van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, maar de rechtbank ziet in de inwerkingtreding van de Wabo geen aanleiding deze jurisprudentielijn te verlaten.

8.1. Eiseres betoogt verder dat de wethouder heeft gezegd dat alleen medewerking aan een project zal worden verleend na ondertekening van een intentie-overeenkomst. Eiseres ziet hierin het misbruiken van haar bevoegdheid om ruimtelijke besluiten te nemen om het sluiten van een overeenkomst af te dwingen. Bovendien was het niet eiseres, maar de gemeente die niet bereid was de intentieovereenkomst van 22 juni 2012 te ondertekenen, zoals blijkt uit de aan eiseres gerichte brief van de gemeente van 8 november 2012, aldus eiseres.

8.2. De rechtbank stelt vast dat in laatstgenoemde brief is vermeld dat de gemeente zich gehouden ziet de uitwerking van die intentieovereenkomst op te schorten hangende een eventueel bezwaar tegen de weigering van de aanvraag. Vaststaat dat eiseres door vervolgens beroep in te stellen, er zelf voor heeft gekozen niet de route van die (concept)intentieovereenkomst verder te volgen. Voorts overweegt de rechtbank dat verweerder gehouden is de aanvraag te beoordelen zoals die door eiseres is ingediend. In het kader van de procedure met betrekking tot die aanvraag dient door verweerder een belangenafweging plaats te vinden. Dat verweerder graag voorafgaand aan het geven van toestemming om te handelen in strijd met het bestemmingsplan afspraken over een en ander op papier zet, maakt nog niet dat hij toepassing van zijn bevoegdheid afhankelijk heeft gemaakt van daarbuiten liggende factoren. Evenmin betekent dit dat de afweging van de bij het besluit betrokken belangen onzorgvuldig zal plaatsvinden.

Niet gebleken is dat verweerder de aanvraag van eiseres niet in behandeling heeft willen nemen omdat geen intentieovereenkomst was gesloten. Van het volgen van een andere procedure dan in de Wabo is voorgeschreven, is dan ook geen sprake. Dit betoog van eiseres slaagt dus evenmin.

9.1 Eiseres heeft daarenboven aangevoerd dat de gemeente Leidschendam-Voorburg, gelet op hetgeen is vermeld in de brief van gedeputeerde staten van Zuid-Holland (GS) van 19 februari 2002 aan de raad van de voormalige gemeente Voorburg, en op grond van figuur 5 van het Stedenbouwkundig ontwerp, het vertrouwen heeft gewekt dat kan worden gebouwd op gronden met de bestemming "Waterkering" en dus op minder dan 9 meter uit de Vliet. Ook heeft de wethouder volgens eiseres gesproken van een kansrijk initiatief.

9.2 De rechtbank deelt deze visie van eiseres niet. In de eerste plaats betreft de brief van 19 februari 2002 geen mededeling aan het adres van eiseres, maar aan leden van een buurtcomité. Daarnaast is hierin slechts vermeld dat het bouwen binnen de bestemming "Waterkering" geen probleem is, mits toestemming is verleend door de waterbeheerder en dat de vraag of het maximale aantal van 12 woningen gebouwd zal worden en of het in verband daarmee nodig is om binnen die bestemming te bouwen, afhankelijk is van het stedenbouwkundig plan dat nog moet worden ontwikkeld. De rechtbank leidt hieruit af dat de gemeente het in beginsel mogelijk acht dat binnen de bestemming "Waterkering" wordt gebouwd, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Één daarvan is het stedenbouwkundig ontwerp. Uit figuur 5 van dat stedenbouwkundig ontwerp kan echter in het geheel niet worden afgeleid dat op minder dan 9 meter vanaf de kade van de Vliet kan worden gebouwd. Daarmee is aan een van de randvoorwaarden dus niet voldaan. Het beroep van eiseres op het vertrouwensbeginsel slaagt dan ook niet.

10. Omtrent hetgeen eiseres heeft aangevoerd ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel, is de rechtbank van oordeel dat geen sprake is van gelijke gevallen, nu eiseres niet heeft aangetoond dat in genoemde gevallen sprake was van gelijksoortige gevallen en omstandigheden.

11. Nu er geen binnenplanse afwijkingsmogelijkheid bestond, er evenmin een situatie voorligt waarop de zogeheten kruimelgevallenlijst van toepassing is en er tot slot een goede ruimtelijke onderbouwing voor het project ontbreekt, heeft verweerder de aanvraag terecht wegens strijd met artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo geweigerd.

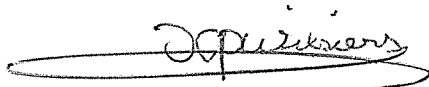
12.1 Het beroep is dan ook ongegrond.

12.2 Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

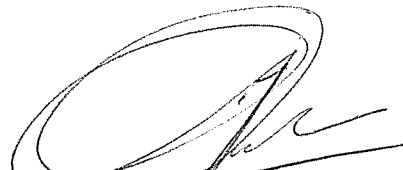
Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.C. Gerritse, voorzitter, mr. D.A.J. Overdijk, rechter, en mr. M.A. Voskamp, rechter, in aanwezigheid van drs. A.C.P. Witsiers, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 13 november 2013.



griffier



rechter

Afschrift verzonden naar partijen op: 13 NOV 2013

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hoger beroepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.