

ANNOTATIE

Tycho Lam

Annotatie bij Raad van State, 28-09-2011, ECLI:NL:RVS:2011:BT2813 (OGR-2011-0016)

In dit tijdschrift heb ik eerder aandacht geschonken aan de zogenoemde voorwaardelijke verplichtingen. Ik verwijs naar de uitspraak van de Afdeling van 29 december 2010 (zaaknummer 201003274/1/R3, StAB 2011, nr. 11-38). In deze uitspraak overwoog de Afdeling:

‘Met het oog op de realisatie van de landschappelijke inpassing heeft de gemeente een planrealisatieovereenkomst gesloten met belanghebbende waarin, aldus de toelichting van belanghebbende ter zitting, een inspanningsverplichting is opgenomen om deze te realiseren. De aanleg van de beoogde beplantingshaag is echter niet in (de voorschriften van) het plan geregeld. Nu uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat de raad de aanleg van de beplantingshaag wel noodzakelijk acht met het oog op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan, heeft de raad de aanleg daarvan ten onrechte niet in het plan geregeld. Niet valt in te zien dat de raad geen voorschrift in het plan heeft kunnen opnemen, inhoudende dat het gebruik van het perceel conform de bestemming alleen dan planologisch is toegestaan indien een beplantingshaag als hiervoor bedoeld wordt aangelegd en instandgehouden. Het betoog van appellant sub 1 dat de landschappelijke inpassing onvoldoende in het plan is gewaarborgd, slaagt. Het college heeft ten onrechte goedkeuring verleend aan het bestreden plandeel.’

Inmiddels zijn er diverse uitspraken waarin de Afdeling verlangt dat voorzieningen die in het kader van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk zijn door middel van een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan worden vastgelegd (zie bij voorbeeld ABRvS 22 december 2010, zaaknummer 201003178/1/R3). In een uitspraak van 1 juni 2011 (JM 2011, 100) gaat de Afdeling zelfs zover dat zij zelf in de zaak voorziet en aan de planregels een verplichting toevoegt om de landschappelijk inpassing te verwezenlijken:

‘2.7. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan voor zover dat betrekking heeft op het perceel Voorneseweg 1 is vastgesteld in strijd met artikel 3.1 gelezen in samenhang met artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover niet is voorzien in een planregel die voorziet in de aanleg en instandhouding van de landschappelijke inpassing van de bedrijfsgebouwen en de buitenopslag.

De Afdeling ziet aanleiding zelfvoorzienend een dergelijke planregel vast te stellen.

(...)

III. bepaalt dat een nieuw artikel 2A wordt toegevoegd aan de planregels en dat dit als volgt komt te luiden:

“Artikel 2A

1. de landschappelijke inpassing van de bedrijfsgebouwen en de buitenopslag op de gronden met de bestemmingen ‘Agrarisch gebied met landschaps- en cultuurhistorische waarden’ en ‘Niet-agrarische bedrijven’, voor zover begrepen in dit plan voor het perceel Voorneseweg 1, moet voor 1 december 2010 zijn aangelegd overeenkomstig het inrichtingsplan en dient vervolgens aldus in stand te worden gehouden;
2. onder inrichtingsplan wordt in deze planregels verstaan het inrichtings- en beplantingsplan Voorneseweg 1, gedateerd mei 2010, opgesteld door Nienhuis Landschapsarchitectuur (...).”

Het is opmerkelijk dat de Afdeling bepaalt dat de voorziening conform het inrichtingsplan wordt aangelegd en in stand gehouden, omdat over het algemeen niet alle onderdelen van het inrichtingsplan ruimtelijk relevant zijn.

De hierboven afgedrukte uitspraak gaat over een waterbergingsgebied. Een deel van het plangebied was bestemd als ‘Water’ en de dubbelbestemming ‘Waterstaat-Waterbergingsgebied’. Appellanten hebben bezwaren tegen de aanleg van kaden die het bergingsgebied gaan omvatten. Het is de bedoeling dat deze kaden in de nabijheid van hun bedrijfspcelen worden gesitueerd. Vaststaat dat de planregels de aanleg van de kaden tot een maximale hoogte van vijf meter mogelijk maken (zie rechtsoverwegingen 2.5.2 en 2.5.3). Uit de toelichting bij het bestemmingsplan volgt dat de kaden circa twee meter hoog zullen worden.

De Afdeling is van mening dat de hoogte van de kaden in het bestemmingsplan nader

begrensd had moeten worden. De gemeenteraad had naar voren gebracht dat van deze beperking in het bestemmingsplan kon worden afgezien, omdat voor de verwezenlijking van de kaden nog vergunningen op grond van de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht vereist zijn, in welke procedures alsnog voorschriften aan de waterberging kunnen worden verbonden. De Afdeling gaat daarin niet mee, omdat de genoemde wetten niet dezelfde belangen beschermen als de Wet ruimtelijke ordening. Met dit oordeel kan worden ingestemd. In het kader van de omgevingsvergunning om aan te leggen (of te bouwen) en de watervergunning vormen de ruimtelijke uitstraling en het woon- en leefklimaat geen toetsingsgrond. Met andere woorden, als een vergunning aangevraagd wordt voor een kade van vijf meter hoog kan deze niet worden geweigerd op de grond dat er dan geen sprake meer zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Ik vraag mij af wat de gevolgen van deze uitspraak zijn voor het leerstuk van de voorwaardelijke verplichtingen. Naar mijn oordeel volgt uit de uitspraak dat de ruimtelijke implicaties van voorzieningen die door middel van een voorwaardelijke bestemming worden opgelegd in het bestemmingsplan moeten worden vastgelegd, voor zover die door middel van vervolgbesluiten niet kunnen worden geregeld. Gaat het bijvoorbeeld om de vormgeving of materiaalkeuze van een geluidsscherm dan geldt dat die in beginsel in het kader van het welstandstoezicht aan de orde kunnen komen. De hoogte van het geluidsscherm wordt in het kader van de beoordeling van de omgevingsvergunning om te bouwen uitsluitend aan het bestemmingsplan getoetst. Voor zover de hoogte ruimtelijk relevant is, zal deze in het bestemmingsplan moeten worden vastgelegd.

Zouden appellanten in bovenstaande zaak betoogd hebben dat de aanleg van de kade in het bestemmingsplan geregeld had moeten worden, omdat zonder kade een kwelprobleem zou ontstaan, dan vind ik verdedigbaar dat verankering van de aanleg van de kaden in het bestemmingsplan niet vereist is, voor zover toetsing van dit aspect in het kader van de toetsing van de aanvraag om een watervergunning aan de orde komt. Dat het voorkomen van kwel ook ruimtelijk relevant is, maakt dat mijns inziens niet anders. Uiteraard dient het bestemmingsplan de aanleg van de kaden wel mogelijk te maken.