

ECLI:NL:RBDHA:2019:8230

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	05-08-2019
Datum publicatie	19-08-2019
Zaaknummer	AWB - 19 /213
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2020:365, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het bestemmingsplan t.b.v. realiseren appartementencomplex. Geen ondeugdelijke voorbereiding van de BOB. Algemene VVGB oké. BOB berust op een goede ruimtelijke ordening. Ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 19/213

uitspraak van de meervoudige kamer van 5 augustus 2019 in de zaak tussen

[DE STICHTING], gevestigd te [PLAATS], (de Stichting)

[DE VERENIGING], gevestigd te [PLAATS], (de Vereniging)

hierna gezamenlijk aan te duiden als: eiseressen

(gemachtigde: E.A. Driesenaar),

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag, verweerder

(gemachtigde: mr. M.J.F.P. Larive-Bonsen).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **[derde-partij]**, te Rijssen, vergunninghoudster

(gemachtigden: mr. S.H. van den Ende en mr. M. van Harten).

Procesverloop

Bij besluit van 29 november 2018 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van de realisering van een appartementencomplex aan de [ADRES] te [PLAATS].

Eiseressen hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Vergunninghoudster heeft haar zienswijze naar voren gebracht.

Eiseressen hebben aanvullende stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 24 juni 2019. De zaak is gelijktijdig behandeld met de zaken met zaaknummers SGR 18/8389, SGR 19/194, SGR 19/209, SGR 19/220, SGR 19/288, SGR 19/303, SGR 19/304 en SGR 19/444. Eiseressen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde, [A] en [B]. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en door L.H. Mantel en ing. J. Jansen. Vergunninghoudster heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigden en door [C] en [D].

Overwegingen

- 1.1. Op 23 december 2016 heeft vergunninghoudster een omgevingsvergunning aangevraagd. Deze aanvraag ziet op het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van de nieuwbouw van een appartementencomplex met 70 woningen en 83 parkeerplaatsen aan de [ADRES] te [PLAATS].
- 1.2. Verweerder heeft de uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd, als bedoeld in paragraaf 3.3. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Op 8 juni 2018 heeft verweerder een ontwerpbesluit van 5 juni 2018 in het Gemeenteblad gepubliceerd. Eiseressen hebben hiertegen tijdig een zienswijze ingediend.
 2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder de gevraagde omgevingsvergunning verleend. Verweerder heeft hierbij toepassing gegeven aan de afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo. Verweerder heeft hieraan ten grondslag gelegd dat uit de bij de afdeling Archeologie en het Hoogheemraadschap van Delfland ingewonnen adviezen blijkt dat beiden geen bezwaar hebben tegen het bouwplan. Verweerder heeft gebruik gemaakt van de algemene verklaring van geen bedenkingen. Aan de vergunning is de voorwaarde verbonden dat daarvan pas gebruik mag worden gemaakt nadat de antennesystemen van de vuurtoren verplaatst zijn naar een alternatieve locatie die de schriftelijke instemming heeft van de Kustwacht.
 3. Eiseressen kunnen zich niet verenigen met het bestreden besluit en voeren daartoe kort en zakelijk weergegeven aan dat de omgevingsvergunning, gelet op de hierna te bespreken gronden, niet verleend had mogen worden.

Belanghebbendheid

- 4.1. De rechtbank ziet zich ambtshalve allereerst geplaatst voor de vraag of eiseressen belanghebbenden zijn in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
- 4.2. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt verstaan onder belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 1:2, derde lid, van de Awb worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.
- 4.3. Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 26 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2022).
- 4.4. De Stichting heeft, gelet op artikel 2, eerste lid, van haar statuten, tot doel het op neutrale grondslag en zonder onderscheid een goed woon- en leefklimaat te bevorderen. Volgens het tweede lid van artikel 2 omvat het werkgebied van de Stichting [DE STICHTING]. Gelet op haar statutaire doel en haar feitelijke werkzaamheden, is de Stichting als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb aan te merken.
- 4.5. De Vereniging heeft, gelet op artikel 3, eerste lid, van haar statuten, tot doel het bevorderen van de leefbaarheid van [PLAATS] met behoud van zijn karakteristieke waarde. Gelet op de doelstelling in haar statuten en het specifieke gebied waarop die doelstelling ziet, kan de Vereniging naar het oordeel van de rechtbank eveneens als belanghebbende worden aangemerkt.

Toepasselijkheid Crisis- en herstelwet

5. Het bouwplan maakt de bouw van meer dan elf woningen in een aaneengesloten gebied mogelijk, zodat ingevolge artikel 1.1, aanhef en onder a, van de Crisis- en herstelwet afdeling 2 van hoofdstuk 1 van deze wet op het bestreden besluit van toepassing is.

Vorbereiding van het bestreden besluit

- 6.1. Eiseressen voeren aan dat zij onvoldoende betrokken zijn bij de voorbereiding van het besluitvormingsproces. Zij hebben geen mogelijkheid gehad om invloed uit te oefenen op de totstandkoming van de Nota van Uitgangspunten (NvU) en hebben hierbij geen inspraakmogelijkheid gehad, terwijl de NvU als ruimtelijke onderbouwing van het bestreden besluit fungeert. Op 2 april 2015 heeft weliswaar een informatiebijeenkomst plaatsgevonden, maar dit was meer een voorlichtingsavond dan een inspraakavond. Vervolgens werd de NvU gepresenteerd als een voldongen feit, daarom ontbeert de NvU democratische legitimiteit. Het bestreden besluit is dan ook onzorgvuldig voorbereid.
- 6.2. De rechtbank begrijpt dat eiseressen, gelet op hun doelstelling, zich betrokken voelen bij de onderhavige planologische ontwikkelingen. Er is echter geen rechtsregel die vereist dat een beleidskader als de NvU aan inspraak wordt onderworpen. Het staat verweerder immers vrij om beleid te voeren en de inhoud daarvan te bepalen. Overigens blijkt uit het verslag dat van de informatiebijeenkomst op 2 april 2015 is gemaakt dat daar ruimte was voor vragen en reacties van de aanwezigen. Naast het verslag bevat de NvU een overzicht met de gestelde vragen en een reactie daarop van verweerder. Verder hebben eiseressen een zienswijze kunnen indienen tegen het ontwerpbesluit, van welke mogelijkheid zij ook gebruik hebben gemaakt. Van een ondeugdelijke voorbereiding van het bestreden besluit is dan ook geen sprake. De beroepsgrond faalt.

Algemene verklaringen van geen bedenkingen

- 7.1. Eiseressen voeren aan dat in dit geval niet volstaan kan worden met een algemene verklaring van geen bedenkingen (VVGB). Gelet op de functiewijziging, de van het bestemmingsplan afwijkende hoogte en de ligging naast een rijksmonument, de vuurtoren, is namelijk sprake van een ruimtelijk ingrijpend project en is een specifieke VVGB vereist. Subsidiar betogen zij dat het bouwplan niet onder categorie b valt, aangezien deze categorie geen functiewijziging mogelijk maakt.
- 7.2. Bij besluit van 26 november 2015 heeft de gemeenteraad (de raad) een algemene VVGB afgegeven voor de volgende categorieën bouwplannen:
- a. projecten die in overeenstemming zijn met, reeds door de raad vastgestelde stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, masterplan, gebiedsvisie, bestemmingsplan of ander ruimtelijk kader;
 - b. de realisering, verandering, vervanging en uitbreiding van woningen/woongebouwen met bijbehorende bouwwerken, ongeacht de maatvoering tot een maximum van 250 woningen;
 - c. de realisering van functiewijzigingen van bestaande opstallen met bijbehorende gronden, de daaruit voortkomende bouwactiviteiten alsmede uitbreiding van bestaande functies tot een maximum van 1000 m². Deze categorie is niet van toepassing in geval van volumineuze detailhandel;
 - d. de realisering, verandering, vervanging en uitbreiding van bouwwerken ten behoeve van sport, maatschappelijke doeleinden, recreatie of cultuur, zoals een school- of kerkgebouw, kinderdagverblijf/buitenschoolse opvang met bijbehorende voorzieningen tot een

maximum van 2500 m²;

e. het aanleggen van nieuwe en/of het wijzigen van bestaande (spoor)weg- en waterinfrastructuur, bruggen, parkeer- en groenvoorzieningen met bijbehorende andere bouwwerken en andere werken, mits deze activiteiten niet samenhangen met de realisering van een nieuwe planmatige stadsuitbreiding;

f. het realiseren van openbare nutsvoorzieningen.

Daarnaast draagt de raad verweerder op elke twee maanden een overzicht van de aanvragen om een omgevingsvergunning over te leggen en daarbij aan te geven of een algemene VVGB dan wel een specifieke VVGB van toepassing is.

7.3. Volgens verweerder valt het onderhavige bouwplan, gezien de aard en de omvang hiervan, onder categorie b. De raad is hiervan bij brief van 21 maart 2017 op de hoogte gesteld en heeft geen aanleiding gezien hier anders over te oordelen. Volgens verweerder is voor het onderhavige bouwplan dan ook geen specifieke VVGB vereist.

7.4. De rechtbank deelt het standpunt van verweerder dat in dit geval geen specifieke VVGB vereist. Het bouwplan ziet op het realiseren van 70 appartementen en 83 parkeerplaatsen. Nu het aantal te bouwen woningen onder het maximumaantal van 250 woningen blijft, is categorie b van toepassing en valt het bouwplan onder de algemene VVGB. De maatvoering van de te realiseren woningen is daarbij niet relevant, gelet op de bewoordingen van deze categorie. Dit is door verweerder ter zitting bevestigd. Van een ruimtelijk ingrijpend project is reeds daarom geen sprake. De rechtbank verwijst in dit verband naar de evaluatie van de procedure met betrekking tot de VVGB van 31 oktober 2017. Uit de gedingstukken blijkt dat de raad op 21 maart 2017 op de hoogte is gesteld van het bouwplan en dat dit plan in de raadsvergadering van 12 juli 2018 besproken is. De raad heeft dus kennis kunnen nemen van het bouwplan en heeft, na kennisname en bespreking van het plan, niet alsnog aangegeven bedenkingen te hebben tegen het plan. Een specifieke VVGB was dan ook niet vereist. De rechtbank vindt steun voor dit oordeel in de uitspraak van de Afdeling van 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:464. Ook deze beroepsgrond faalt derhalve.

Bestemmingsplan

8. 1. Ter plaatse van de bouwplanlocatie is het bestemmingsplan [PLAATS] Haven van kracht en geldt de enkelbestemming Kantoor en de dubbelbestemmingen Waarde Archeologie en Waterstaat Waterkering.

Ingevolge artikel 22.1. van de planregels zijn de voor Kantoor aangewezen gronden bestemd voor kantoor.

Ingevolge artikel 22.2.1. van de planregels gelden voor het bouwen van gebouwen de volgende regels:

- a. de gebouwen dienen te worden gebouwd binnen het daartoe op de verbeelding aangegeven bouwvlak;
- b. de bouwhoogte van de gebouwen mag niet meer bedragen dan op de verbeelding is aangegeven.

Op grond van artikel 42.2. van de planregels geldt dat, op de voor Waterstaat-Waterkering aangewezen gronden, ten behoeve van de andere daar voorkomende bestemmingen in afwijking van het bepaalde in de bouwregels van de samenvallende bestemmingen geen bouwwerken waarvoor grondroering vereist is, zijn toegestaan.

8.2. De rechtbank stelt vast, en tussen partijen is niet in geschil, dat het bouwplan in strijd is met de artikelen 22.1., 22.2.1., onder a en b, en 42.2. van de planregels.

8.3. Verweerder heeft met toepassing van artikel 2.12., eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo een omgevingsvergunning voor het bouwplan verleend.

8.4. De rechtbank overweegt dat de beslissing om al dan niet met toepassing van artikel 2.12., eerste lid, aanhef en onder a, onder 3, van de Wabo omgevingsvergunning te verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan, behoort tot de bevoegdheid van verweerder, waarbij verweerder beleidsruimte heeft. De rechtbank toetst of verweerder in redelijkheid tot het besluit om al dan niet de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen, heeft kunnen komen. Zie voorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 10 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2318.

Ruimtelijke onderbouwing

9.1. Eiseressen bestrijden dat het bestreden besluit berust op een goede ruimtelijke onderbouwing. Deze behelst niet meer dan een verwijzing naar de NvU. De omvang van het te realiseren appartementencomplex is, stedenbouwkundig gezien, niet passend in de omgeving. Door zijn hoogte levert het bouwplan een onevenredige inbreuk op van het zicht op de vuurtoren. Dit vrije zicht is een cultuurhistorische waarde die gerespecteerd moet worden. Volgens NvU is een overgangszone verplicht, maar hier is niet aan voldaan.

Volgens eiseressen bestaat er een volwaardig alternatief voor het bouwplan, te weten een gebouw met vijf bouwlagen. Dit plan heeft draagvlak in de omgeving en het vergunde plan niet.

9.2.1. Verweerder heeft toegelicht dat de geplande bebouwing op een afstand van 11 meter van het Vuurtorenensemble wordt gesitueerd. Dat is een grotere afstand dan in de huidige situatie. Verder zijn de bovenste twee verdiepingen van het bouwplan vormgegeven als zogenaamde set-backs. Hierdoor komt de vuurtoren, ten opzichte van de huidige situatie, losser te staan van de bebouwing eromheen, hetgeen optisch verstrekt wordt door de trapsgewijze opbouw van de bovenste twee verdiepingen.

9.2.2. De rechtbank is van oordeel dat verweerder op deze wijze een toereikende invulling heeft gegeven aan de in de NvU opgenomen notie dat binnen de mogelijkheden van de bouwvelop een overgang gemaakt dient te worden naar de schaal van het Vuurtorenensemble. In de NvU zijn daar verder geen criteria over opgenomen. Ook overigens is niet gebleken dat verweerder de stedenbouwkundige onderbouwing niet in redelijkheid op deze manier heeft kunnen vormgeven. Eiseressen hebben hun standpunten op dit vlak niet onderbouwd met een stedenbouwkundig tegenadvies. De beroepsgrond slaagt dan ook niet.

9.3. Ten aanzien van het door eiseressen ingebrachte alternatief voor het bouwplan overweegt de rechtbank dat het vaste rechtspraak is dat, indien een project op zichzelf voor het bestuursorgaan aanvaardbaar is, het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking kan nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren voor alle betrokkenen, zie bij voorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 16 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:80. Anders dan eiseressen stellen, kan het realiseren van een appartementencomplex met vijf bouwlagen niet worden aangemerkt als een dergelijk alternatief. Voor vergunninghoudster zou dit alternatief immers leiden tot een forse beperking van de ontwikkelmogelijkheden met behoorlijke financieel nadelige consequenties. Het betoog faalt in zoverre.

10. Gelet op al het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat het bestreden besluit berust op een goede ruimtelijke ordening. Verweerder heeft dan ook in redelijkheid de gevraagde omgevingsvergunning kunnen verlenen.

11. Het beroep is ongegrond.

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. D.A.J. Overdijk, voorzitter, en mr. O.M. Harms en mr. J.C.A. de Poorter, leden, in aanwezigheid van mr. R.A.E. Bach, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 5 augustus 2019.

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

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 hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.