

04-154

ABRvS 23 juni 2004, nr. 200305794/1
 Voorst/bestemmingsplan 'Achter 't Holthuis'

De gesloten privaatrechtelijke overeenkomst, waarin is bepaald dat de gemeenteraad de door de gemeente aangekochte gronden uitsluitend de bestemming 'Recreatieve doeleinden II' conform het bestemmingsplan 'Buitengebied' zal geven, kan er niet aan in de weg staan dat de gemeenteraad aan die gronden op grond van gewijzigde omstandigheden of planologische inzichten een andere bestemming kan toekennen. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat het bestemmingsplan een zelfstandige betekenis heeft, zodat de hierin vastgelegde bestemmingen niet afhankelijk kunnen worden gesteld van buiten het plan staande overeenkomsten.

2.2. Het plan voorziet in de bouw van maximaal 150 woningen in het gebied ten oosten van Twello. Daarnaast is in het plan een wijzigingsbevoegdheid opgenomen op grond waarvan in het plangebied nog eens maximaal 75 woningen kunnen worden gebouwd.
 (...)

2.5. Wat betreft het betoog van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] dat het plan in strijd is met een in 1974 gesloten privaatrechtelijke overeenkomst tussen de gemeenteraad en [partij] met betrekking tot de verkoop van ruim vijf hectare bouwland binnen het plangebied, overweegt de Afdeling het volgende.

2.5.1. In genoemde overeenkomst is bepaald dat de gemeenteraad de betreffende gronden uitsluitend de bestemming 'Recreatieve doeleinden II' conform het bestemmingsplan 'Buitengebied' zal geven. Desalniettemin kan hetgeen met betrekking tot deze gronden is bedongen er niet aan in de weg staan dat de gemeenteraad op grond van gewijzigde omstandigheden of planologische inzichten een andere bestemming kan toekennen aan de desbetreffende gronden. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat het bestemmingsplan een zelfstandige betekenis heeft, zodat de hierin vastgelegde bestemmingen niet afhankelijk kunnen worden gesteld van buiten het plan staande overeenkomsten.

Overigens blijkt uit de stukken dat het plan voor deze gronden voorziet in de bestemming 'Groene ruimte' of 'Recreatieve doeleinden' en de aanduiding 'zone agrarisch bedrijf / verenigingsgebouw / kruidentuin', hetgeen het behoud van het bestaande recreatieve gebruik met betrekking tot activiteiten en bebouwing voor een kruidentuin en scouting op deze gronden mogelijk maakt.

NB: Zie de volgende uitspraak voor een annotatie.

De redactie

04-155

ABRvS 8 september 2004, nr. 200304489/1
 Minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/Tracébesluit Hogesnelheidslijn-Zuid Aanvulling V

Door of namens verweerder zijn bij appellant zodanige gerechtvaardigde verwachtingen gewekt dat verweerder deze in beginsel diende te honoreren in het kader van de vaststelling van het voorliggende tracébesluit. Dit houdt in dat appellant erop mocht vertrouwen dat een geluidsscherm met een lengte zoals opgenomen in het tracébesluit HSL-Zuid zou worden gerealiseerd. De nadien door verweerder aangevoerde redenen voor inkorting van het desbetreffende geluidsscherm, te weten beperking van het ruimtebeslag, kostenbesparing en de afwezigheid van geluidsgevoelige objecten, acht de Afdeling onvoldoende gegrond voor het niet honoreren van deze verwachtingen. Uit het bestreden besluit blijkt niet dat de belangen van appellant bij de afwegingen ten aanzien van de voorgenomen inkorting een rol hebben gespeeld.

2.1. (...)

Het Tracébesluit Hogesnelheidslijn-Zuid Aanvulling V (hierna: tracébesluit HSL V) heeft betrekking op het aanpassen van de geluidsschermen ten noorden van de A58 nabij het Liesbos en op het zogenoemde onderliggend wegnnet van knooppunt Princeville.

2.3. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met de in het tracébesluit HSL V voorgestelde aanpassing van het geluidsscherm langs de A58 aan de Oude Liesboslaan. Hij stelt in beroep dat door het tracébesluit HSL-Zuid, het veelvuldig overleg en de in januari 2001 gesloten ruilovereenkomst het vertrouwen is gewekt dat het geluidsscherm conform het tracébesluit HSL-Zuid zou worden aangelegd. Inkorting van het geluidsscherm is in strijd met het vertrouwensbeginsel. Voorts is de reden van inkorting niet voldoende duidelijk en is met zijn belangen onvoldoende rekening gehouden.

2.4. Verweerder stelt zich op het standpunt dat op basis van nadere afweging met als doel het ruimtebeslag van de infrastructuur zo klein mogelijk te houden, is besloten tot inkorting van het geluidsscherm langs de A58. Hierbij is in aanmerking genomen dat achter het laatste deel van het geluidsscherm geen geluidsgevoelige objecten aanwezig zijn. Op grond van het akoestisch onderzoek in het kader van het tracébesluit HSL III werd geconcludeerd dat het scherm met 290 meter kon worden ingekort. In het tracébesluit HSL III werd echter abusievelijk een inkorting van 165 meter opgenomen. Verder bleek dat zowel in het akoestisch rapport in het kader van het tracébesluit HSL-Zuid als in het akoestisch rapport in het kader van het tracébesluit HSL III was uitgegaan van een geluidsscherm strak langs de A58 waarbij geen rekening was gehouden met een ombuiging en/of onderbreking als gevolg van de busstrook en -halte.

In het tracébesluit HSL-Zuid is wel een scherm opgenomen dat voorziet in ombuiging bij de bushalte, maar de met dat scherm te behalen geluidsreductie correspondeert niet met de resultaten van het bijbehorende akoestisch onderzoek omdat het scherm op grotere afstand staat van de bron, de A58. Bij het realiseren van het oorspronkelijke scherm zou de werkelijke geluidsbelasting hoger zijn dan in het akoestisch onderzoek en het tracébesluit HSL-Zuid is vermeld.

Op grond van de bovenstaande twee redenen, namelijk inkorting vanwege beperking ruimtebeslag, waarbij ter plaatse geen geluidsgevoelige objecten zijn, en het feit dat in de akoestische onderzoeken abusievelijk geen rekening was gehouden met de bushalte, is

de aanleiding voor het voorliggende tracébesluit volgens verweerder voldoende aangetoond.

2.6. Door appellant is een ontwerp van een notariële akte houdende een ruilovereenkomst in het geding gebracht. Blijkens deze akte van 25 januari 2001 is namens de publiekrechtelijke rechtspersoon De Staat der Nederlanden (Ministerie van Verkeer en Waterstaat/ Ministerie van Financiën) (hierna: de Staat) en [appellant sub 1 e.a.] een ruiling en levering overeengekomen van gronden aan de Dwarskootsestraat en [locatie]. In deze akte is onder meer opgenomen dat de Staat de in ruil ontvangen onroerende zaak zal gebruiken ten behoeve van de aanleg van Rijksweg A16 met bijbehorende werken. In artikel 9, sub j., van de akte is ten aanzien van de bijzondere voorwaarden, onder welke de ruiling plaats heeft, tussen partijen overeengekomen dat de Staat is verplicht het geluidsscherm, zoals bedoeld in het tracébesluit, aan te brengen.

2.7. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is genoegzaam gebleken dat appellant ten tijde van de onderhandelingen over het ruilen van zijn gronden die nodig waren om het geluidsscherm aan de noordzijde van de A58 te realiseren zekerheid verlangde omtrent de lengte van het geluidsscherm. Volgens appellant is de situering en de lengte van het geluidsscherm in de overeenkomst vastgelegd door de verwijzing naar het tracébesluit. De Afdeling volgt het standpunt van appellant. Voorts overweegt de Afdeling dat appellant er terecht van mocht uitgaan dat met deze verwijzing in de akte naar het tracébesluit door partijen het tracébesluit HSL-Zuid werd bedoeld. Zij neemt hierbij in aanmerking dat in de notariële akte is vastgelegd dat één en ander dient ter uitvoering van een op 12 april 2000 tussen partijen gesloten overeenkomst.

Dat de nakoming van de overeenkomst tussen appellant en de Staat een privaatrechtelijke aangelegenheid is en dat de overeenkomst primair ziet op de grondruil, zoals verweerder stelt, doet er niet aan af dat deze overeenkomst een rol had behoren te spelen in de belangenafweging die ten grondslag heeft gelegen aan het bestreden besluit. Dat het perceel van appellant op 230 meter van het in geding zijnde gedeelte van het geluidsscherm is gelegen maakt dit niet anders.

Het betoog van verweerder dat het door appellant gewenste geluidsscherm feitelijk niet realiseerbaar is volgt de Afdeling niet. Niet is in geschil dat in het bij het tracébesluit HSL-Zuid behorende akoestisch onderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met een uitbuiging en/of onderbreking van het scherm als gevolg van de busstrook en -halte en dat de met het in dat tracébesluit opgenomen scherm te behalen geluidsreductie niet correspondeert met de resultaten van het akoestisch onderzoek. Voorts staat vast dat met een extra geluidsscherm strak langs de A58 met een hoogte van 4 meter en een lengte van 120 meter, zoals thans ook opgenomen in het tracébesluit HSL V en niet door appellant bestreden, wel kan worden voldaan aan het toetsingscriterium, te weten dat de geluidsbelasting gelijk of lager is dan de waarden, zoals opgenomen in het tracébesluit HSL-Zuid. Dat uit akoestisch oogpunt of uit kostenoverweging het oorspronkelijke scherm vervolgens 290 meter kan worden ingekort leidt niet tot de conclusie dat het door appellant bedoelde deel van het oorspronkelijke geluidsscherm niet realiseerbaar is.

2.8. Ten aanzien van het beroep van appellant op het vertrouwensbeginsel, overweegt de Afdeling dat ingevolge de meergenoemde overeenkomst door of namens verweerder bij appellant zodanige gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt dat verweerder deze in beginsel diende te honoreren in het kader van de vaststelling van het voorliggende tracébesluit. Dit houdt in dat appellant er op mocht vertrouwen dat een geluidsscherm met een lengte zoals opgenomen in het tracébesluit HSL-Zuid zou worden gerealiseerd. De nadien door verweerder aangevoerde redenen voor inkorting van het desbetreffende geluidsscherm, te weten beperking van het ruimtebeslag, kostenbesparing en de afwezigheid van geluidsgevoelige objecten, acht de Afdeling onvoldoende grond voor het niet honoreren van deze verwachtingen. Uit het bestreden besluit blijkt niet dat de belangen van appellant bij de afwegingen ten aanzien van de voorgenomen inkorting een rol hebben gespeeld.

Verweerder heeft dan ook door het vaststellen van het tracébesluit HSL V, voor zover dat in een inkorting van het bedoelde geluidsscherm voorziet, in strijd met het vertrouwensbeginsel besloten.

Annotatie

1. In de twee bovenstaande uitspraken is sprake van een privaatrechtelijke overeenkomst en een ruimtelijk besluit. In het ene geval betreft het een overeenkomst uit 1974 met de gemeenteraad waarin afspraken zijn gemaakt over de bestemming van gronden. Met een verwijzing naar deze overeenkomst wordt een beroep gedaan op strijd met de gemaakte afspraken in het kader van de vaststelling van een bestemmingsplan dat is vastgesteld in 2002 en goedgekeurd in 2003. In het andere geval betreft het een overeenkomst uit 2001 met betrekking tot de lengte van een geluidsscherm die is gesloten tussen appellant en de Staat (ministeries van Verkeer & Waterstaat en Financiën). Onder verwijzing naar deze overeenkomst wordt een beroep gedaan op het vertrouwensbeginsel in de procedure naar aanleiding van de vaststelling van een tracébesluit in 2003.

2. In de uitspraak onder nummer *StAB* 04-154 (Voorst) wordt de standaardoverweging terzake van de verhouding tussen een privaatrechtelijke overeenkomst en een bestemmingsplan aangehaald. De kern hiervan is dat de raad enerzijds op grond van gewijzigde omstandigheden of planologische inzichten een andere bestemming kan toekennen en anderzijds een bestemmingsplan een zelfstandige betekenis heeft, zodat de hierin vastgelegde bestemmingen niet afhankelijk kunnen worden gesteld van buiten het plan staande overeenkomsten. Het beroep op strijd met de overeenkomst wordt vervolgens verworpen.

3. In de uitspraak onder nummer *StAB* 04-155 (Tracébesluit HSL-Zuid Aanvulling V) wordt het beroep op het vertrouwensbeginsel wel gehonoreerd. De gewijzigde omstandigheden die verweerder aanvoert acht de Afdeling onvoldoende grond voor het niet honoreren van de verwachtingen die zijn geschapen met de overeenkomst.

4. Het honoreren van een beroep op het vertrouwensbeginsel komt in het ruimtelijke ordeningsrecht niet veel voor. Dat sprake is van een tracébesluit maakt mijns inziens geen verschil omdat deze namelijk doorwerkt in een bestemmingsplan. Daarbij geldt dat bij de uitspraak Voorst de gemeenteraad zowel het bestemmingsplan heeft vastgesteld als de overeenkomst heeft gesloten. Terwijl bij het tracébe-

sluit wisselende partijen zijn betrokken: in beide gevallen wel de Minister van Verkeer & Waterstaat, maar de ene keer handelt hij (zij) in overeenstemming met de Minister van VROM en de andere keer treedt hij (zij) samen met de Minister van Financiën op namens de Staat.

5. Een ander verschil is dat bij Voorst sprake was van een veel groter tijdsverloop waardoor dat op zichzelf al meer aanleiding kan geven om oog te hebben voor ontwikkelingen en nieuwe planologische inzichten. Voorts betreft het bij Voorst een *bestemming* en bij het tracébesluit de lengte van een geluidsscherm. De overweging dat 'bestemmingen niet afhankelijk kunnen worden gesteld van buiten het plan staande overeenkomsten' gaat alleen om die reden al niet zonder meer op.

6. Al met al: een aardige uitspraak waarin een beroep op het vertrouwensbeginsel wordt gehonoreerd. Hoewel de casusposities, zeker op het eerste gezicht, een aantal overeenkomsten vertonen, moet – gezien het andere eindoordeel – de nadruk vooral worden gelegd op de verschillen. Welke verschillen de doorslag hebben gegeven voor de andersluidende uitspraak wordt niet duidelijk.

Marco Erkens

04-156

ABRvS 15 september 2004, nr. 200307043/1
Schipluiden (thans: Midden-Delfland)/bestemmingsplan 'Abtswoude'

Nu verweerder zich enerzijds op het standpunt heeft gesteld dat het bestaande gebruik van de gronden en de bedrijfsbebouwing niet positief bestemd dienen te worden, maar anderzijds ter zitting heeft gesteld dat het gemeentebestuur tegen het gebruik en de bedrijfsbebouwing die strijdig zijn met de toegekende bestemming niet zal optreden binnen de planperiode, is het plan in zoverre vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid.

Algemene wet bestuursrecht, artikel 10:27

2.6. [appellant sub 2] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming 'Agrarische doeleinden – A –' met de subbestemming 'Av: veenweidegebied' wat betreft zijn gronden ter hoogte van [locatie 2]. Hij meent dat hij door de toegekende bestemming ernstig in zijn bedrijfsvoering wordt belemmerd. Hij voert hiertoe aan dat het veehandelsbedrijf al 30 jaar ter plaatse wordt uitgeoefend waartegen nimmer handhavend is opgetreden, zodat een bestemming overeenkomstig de bestaande situatie in de rede ligt. Aan een vergelijkbaar bedrijf aan de [locatie 1] is wel de subbestemming 'Asa: semi-agrarisch bedrijf' toegekend, aldus appellant. Appellant stelt verder dat de bestemming ten onrechte niet voorziet in uitbreiding van de bebouwing die nodig is in verband met de aangescherpte regelgeving alsmede om te voorzien in een kalverenverzamelplaats voor de omringende omgeving. Deze noodzaak blijkt volgens appellant uit het agrarisch advies van Milro van 5 juli 2003.

2.6.1. Verweerder heeft het plandeel niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft het plandeel goedgekeurd. Hij is op basis van de beschikbare gegevens niet overtuigd dat uitbreiding van het bedrijf op die locatie noodzakelijk is. Gelet op het open landschap ter plaatse, acht verweerder het wenselijk dat naar een andere locatie wordt uitgekeken voor een bedrijf met een bouwvolume als het onderhavige. Gezien het feit dat het bedrijf evenwel reeds jaren op de locatie aanwezig is, heeft verweerder ermee ingestemd dat het huidige gebruik kan worden voortgezet op basis van het overgangsrecht. Voorts stelt hij dat in de periode tot de vaststelling van het plan in de richting van de gemeente geen initiatief is genomen tot het oprichten van een veehandelsbedrijf, zodat voor de gemeenteraad geen aanleiding bestond de bestemming in het plan op te nemen.

2.6.2. Uit de stukken is af te leiden dat appellant een veehandelsbedrijf op het perceel [locatie 2] exploiteert sinds begin jaren 80. Het bedrijf van appellant is een voortzetting van het bedrijf dat zijn vader in de jaren zestig/zeventig is begonnen. De oppervlakte van de gronden bedraagt ongeveer 17,5 hectare. Op het gedeelte van de gronden dat aan de [locatie 2] grenst, staan een schuur met een opper-