

Woensdag 28 januari 2015

Uitspraak 201309501/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 28 januari 2015
Tegen: de raad van de gemeente Roerdalen
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Limburg

Bij deze uitspraak is een [persbericht](#) uitgebracht.

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Maharishi European Research University (hierna: Meru), gevestigd te Vlodrop, gemeente Roerdalen,
2. de stichtingen Stichting Burgercomité St. Ludwig en Stichting Cuypersgenootschap (hierna: de stichtingen), gevestigd te Vlodrop, gemeente Roerdalen, onderscheidenlijk te Linne, gemeente Maasgouw,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Roerdalen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Vedische Universiteit" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Meru en de stichtingen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De stichtingen, Meru en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 november 2014, waar Meru, vertegenwoordigd door mr. A.H.J. van den Biesen, advocaat te Amsterdam, en [directeur], de stichtingen, vertegenwoordigd door [voorzitter] van de Stichting Burgercomité St. Ludwig, en

de raad, vertegenwoordigd door mr. E.H.J. Eussen, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan voorziet in een actueel planologisch-juridische regeling voor het grondgebied van de Vedicse Universiteit te Vlodrop. Het plan is hoofdzakelijk consoliderend van aard zonder grootschalige ontwikkelingen. Daar waar mogelijk en gewenst is ruimtelijke en functionele ontwikkelruimte gegeven met het uitgangspunt dat de ruimtelijke kwaliteit van de gebieden behouden blijft of versterkt wordt.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. **De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend.** Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht

Het beroep van Meru

3. Meru betoogt dat artikel 4 van de planregels ten onrechte voorziet in de bescherming van de monumentale waarde van het kloostergebouw St. Ludwig (hierna: het klooster). Nu dit klooster al is aangewezen als rijksmonument, is voor aanvullende bescherming in het plan geen plaats, aldus Meru. Volgens Meru blijkt uit de plantoelichting dat met de in artikel 4 van de planregels opgenomen regeling geen ander doel wordt gediend dan de bescherming van de rijksmonumentale waarde van het klooster. Wat betreft het in artikel 4, lid 4.2.1, van de planregels opgenomen verbod om zonder omgevingsvergunning een rijksmonument te slopen, voert Meru aan dat deze bepaling onduidelijk is geformuleerd en overbodig is omdat het ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder f, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) al verboden is een rijksmonument te slopen zonder omgevingsvergunning. Ook is al op landelijk niveau geregeld welke gegevens de aanvrager van een omgevingsvergunning bij zijn aanvraag dient over te leggen. Meru betoogt verder dat de in artikel 4, lid 4.2.3, van de planregels neergelegde voorwaarden voor de verlening van een omgevingsvergunning zodanig zijn geformuleerd dat deze vergunning nooit verleend zal kunnen worden.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij gehouden is bij de vaststelling van het plan alle relevante belangen te wegen en te verwerken in het plan. De dubbelbestemming is omwille van de duidelijkheid opgenomen, aldus de raad.

3.2. Op de gronden waaraan in het plan de dubbelbestemming "Waarde - Cultuurhistorie" is toegekend bevindt zich het klooster, waarvan Meru sinds 1984 de eigenaar is. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de minister) heeft bij besluit van 9 oktober 1997 het klooster aangewezen als rijksmonument. Bij besluit van 15 januari 2013 heeft het college van burgemeester en wethouders van Roerdalen aan Meru op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder f, van de Wabo, een omgevingsvergunning verleend voor het slopen van het klooster.

3.3. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Waarde - Cultuurhistorie" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en) mede bestemd voor het behoud en/of herstel van de aldaar voorkomende cultuurhistorische elementen en/of objecten als rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten, beeldbepalende en beeldondersteunende panden.

Ingevolge lid 4.2.1 is het verboden zonder omgevingsvergunning op de gronden met de dubbelbestemming "Waarde - Cultuurhistorie", de rijks- en gemeentelijke monumenten, beeldbepalende en beeldondersteunende panden geheel of gedeeltelijk te slopen onder de voorwaarden dat bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het geheel of gedeeltelijk slopen een bouwhistorisch onderzoek dient te worden overgelegd.

Ingevolge lid 4.2.2 is het in lid 4.2.1 vervatte verbod niet van toepassing op werken en werkzaamheden:

- a. welke reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van inwerking treden van dit bestemmingsplan;
- b. waarvoor ten tijde van het inwerking treden van dit bestemmingsplan reeds een omgevingsvergunning voor het slopen is verleend;
- c. welke voortvloeien uit bouwactiviteiten waarvoor bouwvergunning is verleend.

Ingevolge lid 4.2.3 kan de omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 4.2.1 worden verleend indien uit een bouwhistorisch onderzoek blijkt dat de cultuurhistorische waarden niet op onaanvaardbare wijze worden verstoord.

3.4. Voor zover Meru betoogt dat aan de gronden waarop zich het klooster bevindt ten onrechte de dubbelbestemming "Waarde - Cultuurhistorie" is toegekend, faalt dit betoog. De toekenning van deze bestemming is in overeenstemming met de aanwezigheid van het klooster.

3.5. Wat betreft het in artikel 4 van de planregels opgenomen vergunningstelsel overweegt de Afdeling als volgt.

Ingevolge artikel 3.3 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) kan, om te voorkomen dat in een bestemmingsplan begrepen grond minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de daaraan bij het plan te geven bestemming dan wel om een overeenkomstig het plan verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen, bij het bestemmingsplan worden bepaald, dat het verboden is om binnen een bij dat plan aangegeven gebied zonder omgevingsvergunning:

- a. bepaalde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren;
- b. bouwwerken te slopen.

3.6. De Monumentenwet 1988 heeft als doel de monumentale waarde van rijksmonumenten te behouden. Het klooster is door de minister aangewezen als beschermd monument als bedoeld in artikel 1, onder d, van deze wet.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo, is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een beschermd monument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een beschermd monument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.

De Monumentenwet 1988, gelezen in samenhang met de Wabo, voorziet reeds in de bescherming van het klooster. Hoewel niet is uitgesloten dat andere ruimtelijk relevante belangen kunnen nopen tot het opnemen van een sloopvergunningstelsel voor een rijksmonument, is in dit geval uit het plan noch de toelichting daarop, noch uit het verhandelde ter zitting, gebleken waarom naast deze bescherming dit vergunningstelsel in het plan moet worden opgenomen om te voorzien in de bescherming van het klooster. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat met dit stelsel is beoogd te voorzien in de bescherming van andere belangen dan die door de Monumentenwet 1988 worden beschermd.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat het opnemen van het vergunningstelsel in artikel 4 van de planregels nodig is ter bescherming van andere belangen dan die reeds door de Monumentenwet 1988 worden beschermd.

Het betoog slaagt.

3.7. In hetgeen Meru heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van artikel 4, leden 4.2.1, 4.2.2 en 4.2.3, van de planregels is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet

bestuursrecht. Het beroep van Meru is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

3.8. Gelet op het voorgaande behoeven de overige beroepsgronden van Meru geen bespreking.

Het beroep van de stichtingen

Ontvankelijkheid

4. Voor zover de raad aanvoert dat het beroep van de stichtingen, voor zover betrekking hebbend op het behoud van flora en fauna in het plangebied, gelet op hun statutaire doelstellingen niet-ontvankelijk is, overweegt de Afdeling dat de beroepsgronden van de stichtingen slechts betrekking hebben op de hoogte van de expositietoren, de maximale bouwhoogte, de maximale bebouwingsoppervlakte en op procedurele aspecten.

Het betoog faalt.

Procedureel

5. De stichtingen voeren aan dat zij na het besluit tot vaststelling van het plan niet zijn geïnformeerd over de reactie op hun zienswijze, terwijl dit in het voorstel aan de raad tot vaststelling van het plan van 21 mei 2013 wel was aangekondigd. Verder voeren zij aan dat ten onrechte de planregels en de plantoelichting van de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl niet kunnen worden gedownload.

Deze beroepsgronden hebben betrekking op mogelijke onregelmatigheden van na de datum van het bestreden besluit en kunnen reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten en kunnen geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

5.1. De stelling van de stichtingen dat op de verbeelding de dubbelbestemming "Waarde - Cultuurhistorie" voor het klooster niet is aangegeven is feitelijk onjuist.

5.2. Voor zover de stichtingen aanvoeren dat het plan ten onrechte als naam "Vedische Universiteit" heeft, omdat de Vedische Universiteit niet als universiteit wordt erkend in Nederland, overweegt de Afdeling dat hierin geen aanleiding wordt gezien om het plan te vernietigen. In dit verband is van belang dat de naam van een bestemmingsplan niet beslissend is voor de vraag wat in het bestemmingsplangebied geregeld wordt.

Het betoog faalt.

5.3. De stichtingen voeren voorts aan dat in het voorontwerp van het plan de maximale bouwhoogte voor de expositietoren nog 30 meter bedroeg, terwijl het plan voorziet in een hoogte van 35 meter. Door deze wijziging konden zij gedurende de voorbereidingsfase niet op deze verhoging anticiperen. Ook de raad heeft door deze wijziging ten opzichte van het voorontwerp het besluit in zoverre niet zorgvuldig kunnen voorbereiden, aldus de stichtingen.

Het bieden van inspraak maakt geen deel uit van de in de Wro geregelde bestemmingsplanprocedure. De omstandigheid dat na de gevolgde inspraakprocedure het ontwerpplan wijzigingen bevat ten opzichte van het voorontwerpplan, kan reeds daarom niet leiden tot vernietiging van het plan. De stichtingen hebben hun bezwaren overigens in hun zienswijze tegen het ontwerpbestemmingsplan en hun beroepschrift tegen het vastgestelde plan naar voren kunnen brengen. Verder dateert de inspraaknota van 1 augustus 2012 en is het bestemmingsplan vastgesteld op 27 juni 2013. Dit tijdsverloop biedt geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de wijziging van de bouwhoogte van de expositietoren ten opzichte van het voorontwerp niet in zijn besluitvorming heeft kunnen betrekken.

Het betoog faalt.

5.4. Voor zover de stichtingen betogen dat het bestreden besluit slordigheden bevat omdat in de zienswijzenota de stichting Burgercomité St. Ludwig eerst genoemd is als reclamant 3 en daarna als reclamant 2, overweegt de Afdeling dat dit een kennelijke verschrijving betreft en dat in de zienswijzenota de zienswijze van de stichting Burgercomité St. Ludwig samengevat is weergegeven. De stichtingen zijn hierdoor derhalve niet in hun belangen geschaad.

Het betoog faalt.

5.5. Voor zover de stichtingen aanvoeren dat de nummering van het gewijzigd vastgestelde artikel 4, lid 4.2, van de planregels in het bestemmingsplan niet overeenkomt met de nummering zoals die is weergegeven in het bestreden besluit, overweegt de Afdeling dat deze nummering weliswaar niet overeenkomt, maar dat dit niet tot een rechtsonzekere situatie leidt omdat de inhoud van de planregeling overeenkomt met de regeling zoals die in het bestreden besluit is opgenomen.

Het betoog faalt.

5.6. Voor zover de stichtingen wijzen op een onjuistheid in de plantoelichting overweegt de Afdeling dat niet aannemelijk is gemaakt dat de plantoelichting, die overigens als zodanig geen juridisch bindend onderdeel is van het plan, dusdanige onjuistheden of onvolkomenheden bevat dat om die reden reeds geoordeeld dient te worden dat geen goede belangenafweging heeft plaatsgevonden en de raad hierom het plan niet in zoverre heeft kunnen vaststellen.

Het betoog faalt.

Inhoudelijke bezwaren

6. De stichtingen betogen dat het plan ten onrechte voorziet in een maximale bouwhoogte van 35 meter voor de expositietoren. Zij voeren hiertoe aan dat het verhogen van de maximale bouwhoogte van de expositietoren in het plan in strijd is met het consoliderende karakter van het plan. De raad heeft volgens de stichtingen de noodzaak voor het verhogen van de bouwhoogte niet aannemelijk gemaakt en heeft voor de onderbouwing ten onrechte verwezen naar het masterplan van Meru voor de bouw van de Vedische Universiteit, aangezien dit geen deel uitmaakt van het plan.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de toren is gesitueerd op 40 meter van het klooster en dat er vanuit planologisch perspectief en bezien vanuit het oogpunt van cultuurhistorische waarden geen zwaarwegende bezwaren zijn tegen de verhoging met vijf meter ten opzichte van de reeds vergunde 30 meter. Ook vanuit de provincie bestaan geen bezwaren, aldus de raad.

6.2. Aan het plandeel waarop de expositietoren is voorzien, is de bestemming "Maatschappelijk" en de bouwaanduiding "specifieke bouwaanduiding - toren" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder b, van de planregels zijn de voor "Maatschappelijk" aangewezen gronden bestemd voor een (expositie)toren met een maximale bouwhoogte van 35 meter ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - toren".

6.3. De Afdeling stelt vast dat een maximale bouwhoogte van 30 meter voor de expositietoren reeds eerder is vergund. Met dit bestaande recht diende de raad bij de vaststelling van het plan rekening te houden. Dat het plan consoliderend van aard is, betekent niet dat het plan in geen enkele planologisch ontwikkeling kan voorzien.

De raad heeft zich, onder verwijzing naar de stedenbouwkundige beschouwing in de plantoelichting, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, gelet op de afstand tussen de expositietoren en het klooster, een verhoging van vijf meter ten opzichte van de reeds vergunde 30 meter, vanuit ruimtelijk oogpunt niet op bezwaren stuit. Onder deze omstandigheden heeft de raad dan ook geen aanleiding hoeven zien om niet tegemoet te komen aan de wens van Meru om de maximale bouwhoogte van de expositietoren te vergroten tot 35 meter.

Het betoog faalt.

7. De stichtingen betogen dat ten opzichte van het voorgaande plan de maximale bebouwingsoppervlakte voor het bouwen van gebouwen ten onrechte is vergroot van 17.000 naar 20.400 m². Zij voeren aan dat de op 7 november 2006, met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, verleende verruiming van het maximale bouwoppervlakte (hierna: het vrijstellingsbesluit) niet in het plan had mogen worden

overgenomen. In dit verband voeren zij aan dat bij de vaststelling van het vrijstellingsbesluit niet is gebleken dat bij het opnemen in het voorgaande plan van een maximale bebouwingsoppervlakte van 17.000 m² rekening is gehouden met de aanwezigheid van het klooster. Ook blijkt uit het vrijstellingsbesluit dat de verruiming tot 20.400 m² is gekoppeld aan de aanwezigheid van het klooster en betreft het een tijdelijke maatregel, aldus de stichtingen. Voorts voeren zij aan dat de raad de noodzaak van de vergroting niet heeft onderbouwd en dat de gewenste vergroting van de gebruiksoppervlakte ook kan worden bereikt door een grotere bouwhoogte toe te kennen. Ten slotte betogen de stichtingen dat de raad in het plan ten onrechte onder verwijzing naar het vrijstellingsbesluit de toegestane maximumoppervlaktes waar bouwhoogtes van maximaal 30 meter onderscheidenlijk maximaal 25 meter zijn toegestaan, heeft vergroot tot 4800 onderscheidenlijk 3120 m².

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij gehouden was de in het vrijstellingsbesluit vergunde rechten in het plan op te nemen. Het vrijstellingsbesluit betrof geen tijdelijke maatregel, aldus de raad.

7.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.2.1, onder c, van de planregels geldt voor het bouwen van gebouwen binnen de bestemming "Maatschappelijk" een maximale bebouwingsoppervlakte van 20.400 m².

Ingevolge lid 3.2.1. gelden voor het bouwen van gebouwen de volgende regels:

a. (...);

b. de maximale bouwhoogte mag niet meer bedragen dan is aangegeven ter plaatse van de aanduiding "maximale bouwhoogte", met dien verstande dat voor een bebouwde oppervlakte van maximaal:

1. 4.800 m² een bouwhoogte van maximaal 30 m is toegestaan;
2. 3.120 m² een bouwhoogte van maximaal 25 m is toegestaan.

7.3. Anders dan de stichtingen aanvoeren blijkt uit het vrijstellingsbesluit niet dat dat besluit is genomen onder de voorwaarde van de aanwezigheid van het klooster, noch dat het vrijstellingsbesluit in duur is beperkt.

Met het plan is wat betreft de maximale bebouwingsoppervlakte en maximale bouwhoogte beoogd om hetgeen met het vrijstellingsbesluit ter plaatse mogelijk is gemaakt, planologisch vast te leggen. Onder deze omstandigheden sluit de afweging die de raad bij de vaststelling van het plan heeft moeten maken, nauw aan bij de afweging van het college van burgemeester en wethouders in het kader van de verzochte vrijstelling. De vergroting van de maximale bebouwingsoppervlakte en de maximale bouwhoogte die mogelijk is gemaakt door de verleende vrijstelling is onherroepelijk geworden en moet derhalve voor rechtmatig worden

gehouden. Ter zitting hebben de stichtingen erkend dat het vrijstellingsbesluit op juiste wijze is overgenomen in het plan. Gesteld noch gebleken is dat er ten tijde van de vaststelling van het plan een verandering van omstandigheden was ten opzichte van het vrijstellingsbesluit die de raad noopte tot het maken van een andere afweging dan het college reeds eerder heeft gedaan.

Het betoog faalt.

8. Voor zover de stichtingen aanvoeren dat het plan een belemmering vormt voor een verantwoorde herbestemming van het klooster, overweegt de Afdeling dat aan de gronden waarop het klooster zich bevindt in het plan de dubbelbestemming "Waarde - Cultuurhistorie" is toegekend. In zoverre heeft de raad dus rekening gehouden met de aanwezigheid van het klooster. Voor zover de stichtingen aanvoeren dat, naar zij stellen, de raad en Meru er enkel op uit zijn het klooster te slopen, overweegt de Afdeling dat de stichtingen hun bezwaren tegen de sloop van het klooster kunnen aanvoeren in de procedure naar aanleiding van de bij besluit van 15 januari 2013 aan Meru verleende omgevingsvergunning voor het slopen van het klooster.

Het betoog faalt.

9. De stichtingen voeren voorts aan zich niet te kunnen verenigen met het ten opzichte van het ontwerpplan gewijzigd vastgestelde sloopvergunningstelsel zoals neergelegd in artikel 4 van de planregels. Nu zij dit betoog niet nader hebben onderbouwd, faalt dit betoog reeds hierom.

10. Het beroep van de stichtingen is ongegrond.

Slotoverwegingen

11. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

12. De raad dient ten aanzien van Meru op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van de stichtingen bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de stichting Stichting Maharishi European Research University gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van 27 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Vedische Universiteit" voor zover het artikel 4, leden 4.2.1, 4.2.2 en 4.2.3 van de planregels betreft;

III. draagt de raad van de gemeente Roerdalen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. verklaart het beroep van de stichtingen Stichting Burgercomité St. Ludwig en Stichting Cuypersgenootschap ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Roerdalen tot vergoeding van bij de stichting Stichting Maharishi European Research University in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Roerdalen aan de stichting Stichting Maharishi European Research University het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. Z. Huszar, griffier.

w.g. Drupsteen w.g. Huszar
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 januari 2015

512.