

Uitspraken

ZAAKNUMMER 201107142/1/R4
DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 12 september 2012
TEGEN de raad van de gemeente Schiermonnikoog
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer -
Bestemmingsplannen
Friesland

201107142/1/R4.
Datum uitspraak: 12 september 2012

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], wonend te Schiermonnikoog,
2. [appellanten sub 2] (hierna in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te [plaats], gemeente Barneveld,

en

de raad van de gemeente Schiermonnikoog,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 april 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010" vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] alsmede [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten sub 1] alsmede de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 juli 2012, waar [appellanten sub 1], in persoon en bijgestaan door mr. J.C. Ellerman, advocaat te Amsterdam, en [appellant sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde], alsmede de raad, vertegenwoordigd door E. Korendijk, wethouder, en M.C.J. van Gils en B. Boelens, beiden werkzaam bij de gemeente, en bijgestaan door mr. J. Veltman, advocaat te Amersfoort, zijn verschenen.

Voorts is stichting Stichting De Promenade (hierna: de stichting), vertegenwoordigd door W.S. van der Boor, penningmeester, en bijgestaan door mr. J. Veltman, voornoemd, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het plan houdt enkele aanpassingen in van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp", als vastgesteld op 24 maart 2009. In het bijzonder is een aangepaste juridisch-planologische regeling opgenomen voor het beoogde bezoekerscentrum aan de noordzijde van het dorp.

Het beroep van [appellant sub 2]

2. [appellant sub 2] richt zijn beroep tegen het plan voor zover dat voorziet in een juridisch-

planologische regeling voor het nieuwe bezoekerscentrum aan de Torenstreek. [appellant sub 2] betoogt dat zijn woongenot wordt aangetast doordat in verband met deze ontwikkeling een drie meter hoge muur zal worden gebouwd, die zijn uitzicht belemmert. Daarnaast zal vanwege het plan de toegangsweg tot de garage op het perceel aan de Noorderstreek 44 langs het perceel van [appellant sub 2] leiden, hetgeen een inbreuk op zijn privacy oplevert, aldus [appellant sub 2]. Verder vreest [appellant sub 2] overlast van verkeer en bezoekers vanwege de ontwikkeling alsmede een waardedaling van zijn onroerend goed. Ten slotte betoogt [appellant sub 2] dat de raad ten onrechte medewerking verleent aan deze ontwikkeling, terwijl een verzoek van [appellant sub 2] om een kleine aanpassing aan zijn woning te vergunnen, werd afgewezen.

2.1. De Afdeling is van oordeel dat kan worden aangenomen dat voor [appellant sub 2] enig verlies aan uitzicht zal optreden door de ten noordwesten van zijn woning voorziene bouw van de muur ten behoeve van het bezoekerscentrum. De raad heeft daaraan echter bij de afweging van het belang van [appellant sub 2] bij het behoud van zijn uitzicht en het belang van het realiseren van het plan geen doorslaggevend gewicht hoeven toekennen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de muur vanaf het perceel van [appellant sub 2] gezien grotendeels in de duinen wegloopt. Een deel van de muur kan ook reeds op grond van het plan "Schiermonnikoog - Dorp" worden gerealiseerd. Daarnaast is ter zitting vastgesteld dat het uitzicht vanaf de woonverdieping niet door de muur wordt beperkt.

De Afdeling overweegt voorts dat [appellant sub 2] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de vanwege de ontwikkeling gewijzigde toegangsweg naar het perceel aan de Noorderstreek 44 tot een onaanvaardbare aantasting van zijn privacy zal leiden. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat deze toegangsweg slechts zal dienen ter ontsluiting van het perceel aan de Noorderstreek 44, zodat een intensief gebruik daarvan niet hoeft te worden verwacht.

De Afdeling volgt [appellant sub 2] evenmin in zijn betoog dat het bezoekerscentrum zal leiden tot onaanvaardbare overlast als gevolg van toenemende bezoekersaantallen en daarbij behorende verkeersbewegingen. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het ingronds aanleggen van de verbindingsgang zal leiden tot een zodanige toename van het aantal bezoekers, dat daardoor een onaanvaardbare overlast ontstaat. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad onbetwist heeft gesteld dat ongeveer 95% van de bezoekers van het hernieuwde bezoekerscentrum zal bestaan uit recreanten die slechts te voet of op de fiets kunnen komen. In dit verband heeft de stichting ter zitting toegelicht dat een voorziening voor een fietsenstalling zal worden gerealiseerd teneinde parkeeroverlast te voorkomen.

Wat betreft de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het perceel aan de [locatie], heeft [appellant sub 2] niet aannemelijk gemaakt dat grond bestaat voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

Ten aanzien van de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met de door hem verzochte kleine aanpassing aan de noordzijde van zijn woning overweegt de Afdeling dat het hier gaat om een andere situatie. In dit verband is ten eerste van belang dat, zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, de door [appellant sub 2] beoogde ontwikkeling deels op gemeentegrond was voorzien, terwijl het beleid van de gemeente erop is gericht op gemeentegrond geen bouwwerken van derden toe te laten. Bovendien zou van het verlenen van medewerking aan de gewenste aanpassing een ongewenste precedentwerking uitgaan, aldus de raad. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan heeft gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

2.2. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestreden plandelen strekken ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2.3. Het beroep is ongegrond.

2.4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellanten sub 1]

3. Het beroep van [appellanten sub 1] is eveneens gericht tegen het plan voor zover het voorziet in een juridisch-planologische regeling voor het nieuwe bezoekerscentrum aan de Torenstreek.

Goede procesorde

4. Op 25 juni 2012, derhalve op de elfde dag voor de zitting, hebben [appellanten sub 1] een nader stuk ingediend. Het betreft een deskundigenrapport, opgesteld door H+N+S Landschapsarchitecten BV te Amersfoort (hierna: HNS), waarin de maximale planologische mogelijkheden zijn gevisualiseerd en beoordeeld in relatie tot het beschermd dorpsgezicht.

De raad heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat het stuk wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing dient te worden gelaten, althans dat hij in de gelegenheid moet worden gesteld door eigen deskundigen het deskundigenrapport van HNS te laten beoordelen. Het is immers onzeker of de maximale mogelijkheden van het plan in het rapport op de juiste wijze zijn ingevuld, aldus de raad.

Ingevolge artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kunnen partijen tot tien dagen voor de zitting nadere stukken indienen.

De Afdeling stelt vast dat het deskundigenrapport voor het verstrijken van de vorenbedoelde termijn is ingediend. Het deskundigenrapport geeft in het bijzonder een bespreking van de maximale planologische mogelijkheden van het plan en is van beperkte omvang. Nu de maximale mogelijkheden essentieel zijn voor de beoordeling van een bestemmingsplan en de raad daarin voldoende inzicht moet hebben, acht de Afdeling niet aannemelijk dat er voor de raad niet voldoende tijd was om inhoudelijk hierop te kunnen reageren. De raad heeft ter zitting overigens ook inhoudelijk op het rapport gereageerd. Gelet hierop bestaat geen aanleiding het rapport wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing te laten of het onderzoek te heropenen om de raad alsnog op dit rapport te laten reageren.

Maximale planologische mogelijkheden

5. [appellanten sub 1] betogen dat de raad zich bij de vaststelling van het plan geen reëel beeld heeft gevormd van de maximale bouwmogelijkheden van het plan. Zo heeft de raad onder meer onvoldoende onderzocht of de maximale bouwmogelijkheden in overeenstemming zijn met het beschermd dorpsgezicht, aldus [appellanten sub 1].

5.1. De Afdeling constateert, gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting, dat de raad uitsluitend heeft beoogd te voorzien in een passend planologisch regime voor het in de plantoelichting beschreven bouwplan. In de plantoelichting is het bouwplan beoordeeld in relatie tot het beschermd dorpsgezicht. De adviezen van Hûs en Hiem welstandsadvisering en monumentenzorg (hierna: Hûs en Hiem) zijn blijkens de inhoud daarvan ook opgesteld naar aanleiding van het bouwplan. Daarnaast volgt uit de plantoelichting dat de daarin beschreven onderzoeken naar de omgevingsaspecten van het bestemmingsplan zijn uitgevoerd ten behoeve van het concrete bouwplan.

De Afdeling stelt voorts vast dat het bouwplan beperkter is dan de mogelijkheden die het bestemmingsplan toestaat. In het bijzonder maakt het bestemmingsplan mogelijk dat tot een grotere hoogte wordt gebouwd dan voor de realisatie van het bouwplan noodzakelijk is. De raad heeft dit ook erkend. Uit de stukken volgt niet dat de raad heeft onderzocht of de door het plan geboden maximale bouwmogelijkheden geen onevenredige afbreuk doen aan het beschermd dorpsgezicht, noch zijn de onderzoeken gedaan met het oog op de maximale planologische mogelijkheden.

Gelet op het voorgaande is het plan op dit punt dan ook vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is in zoverre gegrond. Het besluit tot vaststelling van het plan dient te worden

vernietigd, voor zover dit betreft de plandelen met de bestemming "Maatschappelijk" en het plandeel met de bestemming "Verkeer-Verblijf" die zien op de gronden aan de Torenstreek.

5.2. Ingeval een besluit wordt vernietigd, dient de Afdeling de mogelijkheden van finale beslechting van het geschil te onderzoeken. In dit verband ziet de Afdeling ten behoeve van eventuele toekomstige besluitvorming aanleiding de aangevoerde beroepsgronden voor zover betrekking hebbend op de aantasting van het beschermd dorpsgezicht en de aantasting van het woon- en leefklimaat te beoordelen aan de hand van de wel beschikbare stukken ten behoeve van het concrete bouwplan.

Beschermd dorpsgezicht

6. [appellanten sub 1] betogen dat het door het plan mogelijk gemaakte bouwplan tot aantasting van het beschermd dorpsgezicht leidt. Op grond van het plan "Schiermonnikoog - Dorp" diende de verbindinggang van het bezoekerscentrum ondergronds te worden gerealiseerd. Op grond van het bestreden plan kan de verbindinggang gedeeltelijk ingronds worden gerealiseerd. [appellanten sub 1] wijzen erop dat de zichtlijn naar de watertoren en de karakteristiek van het duingebied op onaanvaardbare wijze zullen worden aangetast door de bouw van de ingronds aangelegde verbindinggang.

6.1. De raad stelt dat in het bouwplan het pad naar de watertoren en de zichtlijn naar de watertoren in stand worden gelaten, doordat enerzijds de hoogte van de verbindinggang lager wordt dan de hoogte van het duin en anderzijds de ingronds aangelegde verbindinggang aan de linkerkant van het tegelpad naar de watertoren zal worden aangelegd waardoor de zichtlijn naar de watertoren niet wordt geblokkeerd.

6.2. Blijkens de verbeelding is aan een gedeelte van de bestreden plandelen de bestemming "Waarde - Beschermd dorpsgezicht" toegekend.

Ingevolge artikel 14, lid 14.1, van de planregels zijn de voor "Waarde - Beschermd dorpsgezicht" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor het behoud, het herstel en de uitbouw van de in bijlage 3 en 4 aangegeven cultuurhistorische en ruimtelijke waarden van het gebied en zijn bebouwing. Bijlage 3 betreft de "toelichting bij het besluit tot vaststelling van een beschermd dorpsgezicht ex artikel 20 van de Monumentenwet te Oosterburen, gemeente Schiermonnikoog". Bijlage 4 betreft de "cultuurhistorische verkenning".

Blijkens de cultuurhistorische verkenning is de zichtlijn naar de watertoren aanleiding geweest om de begrenzing van het beschermde dorpsgezicht richting watertoren uit te breiden. Het beschermingsbelang is vooral gelegen in het vrijhouden van de zichtlijn op de watertoren en de karakteristiek van het duingebied tussen toren en dorp.

6.3. In de plantoelichting staat vermeld dat de beoogde bouw van de ingrondse verbinding geen afbreuk doet aan de zichtlijn naar de watertoren. Het gebied waarop de zichtlijn betrekking heeft, loopt vanaf de Langestreek over de Torenstreek naar de watertoren. Aan weerszijden van de Torenstreek staan heggen, beplanting in de vorm van bomen en struiken en bebouwing zoals bijgebouwen op de overtuinen, een appartementencomplex, een openbaar toilet, een voormalige brandweergarage, het dorps huis en het huidige bezoekerscentrum. De watertoren staat in het midden van de zichtlijn. Links van de toren loopt een pad. Om te beoordelen in hoeverre de ingrondse verbinding gevolgen heeft voor de zichtlijn zijn foto's in de plantoelichting opgenomen. Uit de foto's blijkt dat de watertoren in het midden van de zichtlijn staat en dat de Torenstreek en het tegelpad links van de watertoren lopen. Tussen de Torenstreek en de verbinding blijft nog enige ruimte.

6.4. De Afdeling overweegt dat [appellanten sub 1] niet aannemelijk hebben gemaakt dat de zichtlijn naar de watertoren bij realisatie van het concrete bouwplan op onaanvaardbare wijze wordt aangetast. Hierbij betreft de Afdeling dat blijkens de foto's in de plantoelichting het zicht op de watertoren reeds wordt vernauwd door de langs de Torenstreek aanwezige bebouwing en beplanting en dat de verbindinggang grotendeels achter deze beplanting en bebouwing zal wegvallen. Het deel van de verbindinggang dat binnen de zichtlijnen valt, wordt volgens de

plantoelichting lager aangelegd dan de hoogte van het duin. Verder blijft het voetpad naar de vuurtoren in het plan behouden. Voorts betreft de Afdeling in haar oordeel dat Hûs en Hiem in haar brief van 16 maart 2011 advies heeft uitgebracht, waarin onder meer staat dat een groot deel van de reeds aanwezige bebouwing wordt samengebracht tot één geheel met als hoofddrager de zichtlijn op de watertoren, waardoor het gehele complex sterker wordt gekoppeld aan het beschermde gezicht en het de zichtlijn mogelijk zelfs zal ondersteunen.

De Afdeling volgt [appellanten sub 1] niet in hun betoog dat de karakteristiek van het duingebied door de ontwikkeling op onaanvaardbare wijze zal worden aangetast. Blijkens de verbeelding concentreert de bestemming "Waarde - Beschermd dorpsgezicht" zich rond de zichtlijn op de watertoren. In zoverre is de betekenis van de karakteristiek van het duingebied beperkter dan voorgestaan door [appellanten sub 1]. De raad heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de karakteristiek van het duingebied in samenhang met het vrijhouden van de zichtlijn op de watertoren beschouwd dient te worden.

6.5. Voor zover [appellanten sub 1] betogen dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de verbindinggang, in tegenstelling tot het voorheen geldende plan, alsnog gedeeltelijk bovengronds wordt aangelegd, overweegt de Afdeling dat volgens de plantoelichting het geheel ondergronds bouwen van de verbinding onuitvoerbaar is gebleken. In zijn verweerschrift heeft de raad nader toegelicht dat het ondergronds aanleggen van de gang ertoe leidt dat een diepe bouwput moet worden gegraven en dat het duin daardoor sterk wordt geroerd. Dit leidt ertoe dat tijdens de bouw maatregelen moeten worden getroffen in verband met de grondwaterhuishouding en de stabiliteit van de woning van [appellant sub 1 A] die op het duin is gelegen. Een ingrondse verbindinggang leidt tot een relatief lichtere ingreep in het duin, aldus de raad. Voorts heeft de raad toegelicht dat een ondergrondse verbindinggang een aantal nadelen kent, waaronder het ontbreken van daglichttoetreding, grotere hoogteverschillen en hogere bouwkosten. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de keuze om de verbindinggang gedeeltelijk bovengronds te bouwen ondeugdelijk is gemotiveerd.

Woon- en leefklimaat

7. [appellant sub 1 A] betoogt dat de aanleg van de bij het bezoekerscentrum behorende verbindinggang zal leiden tot geluidsoverlast, onrust en verlies aan privacy alsmede aantasting van het uitzicht. Daarnaast moet het toegangspad tot zijn woning wijken voor het bezoekerscentrum, in welk verband [appellant sub 1 A] betoogt dat het toegangspad deel uitmaakt van een beschermenswaardig historisch ensemble van watertoren en zijn vuurwachterswoning. Verder wijst [appellant sub 1 A] erop dat de stichting de bezoekersaantallen op 45.000 schat, hetgeen een stijging van 500% ten opzichte van het huidige bezoekersaantal betekent.

7.1. De raad stelt dat geluidsoverlast, onrust en verlies aan privacy niet te verwachten zijn, nu het een gesloten verbindinggang betreft. Daarnaast is het ingronds aangelegde deel van de ontwikkeling grotendeels aan het zicht onttrokken, doordat vanuit de woning van [appellant sub 1 A] over de verbindinggang wordt heengekeken. De toegangsweg naar de woning is volgens de raad geen onderdeel van het beschermenswaardig historisch ensemble. Ten slotte wijst de raad erop dat in 2010 circa 40.000 mensen een bezoek aan het bezoekerscentrum hebben gebracht. Hoewel de bezoekersaantallen naar verwachting wel enigszins zullen toenemen, zal de toename volgens de raad niet zodanig zijn dat dit het woon- en leefklimaat in onaanvaardbare mate aantast.

7.2. De Afdeling volgt [appellant sub 1 A] niet in zijn betoog dat de verbindinggang, die is voorzien op 14 m afstand van zijn woning, voor [appellant sub 1 A] zal leiden tot ernstige geluidsoverlast, onrust en verlies aan privacy. De raad heeft, nu de verbindinggang een gesloten karakter heeft, zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat daarvan geen onaanvaardbare effecten te verwachten zijn.

Verder moet worden vastgesteld dat de hoogte van de verbindinggang onder het maaiveld van de woning van [appellant sub 1 A] zal komen te liggen. Met de raad is de Afdeling van oordeel dat het uitzicht vanuit de woning van [appellant sub 1 A] hierdoor niet op onaanvaardbare wijze wordt aangetast.

De raad heeft onweersproken gesteld dat de woning van [appellant sub 1 A] geen monument is. Voorts valt de woning niet binnen het beschermd dorpsgezicht. De Afdeling overweegt dat de raad zich dan ook in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het toegangspad naar de woning geen beschermenswaardig element is.

Het betoog van [appellant sub 1 A] dat de bezoekersaantallen met 500% zullen toenemen, mist feitelijke grondslag. Volgens het jaarverslag 2010 van Nationaal Park Schiermonnikoog hebben in 2010 ongeveer 40.000 bezoekers het bezoekerscentrum bezocht. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat momenteel sprake is van 40.000 bezoekers, waarvan 10.000 betalende bezoekers. [appellant sub 1 A] is bij zijn berekeningen ten onrechte uitgegaan van een aantal van 10.000 bezoekers over het hele jaar 2010. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de verwachte toename van het aantal bezoekers tot 45.000 niet zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1 A].

8. Nu het aangevoerde geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de aspecten beschermd dorpsgezicht en woon- en leefklimaat in de weg staan aan realisering van het concrete bouwplan, als weergegeven in de beschikbare stukken, ziet de Afdeling aanleiding ook de overige bezwaren van [appellanten sub 1] te bespreken.

Privaatrechtelijke belemmering

9. [appellant sub 1 A] betoogt dat het toegangspad naar zijn woning een krachtens verjaring verkregen recht van erfdienstbaarheid betreft, hetgeen aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

9.1. De Afdeling overweegt dat in het kader van een bestemmingsplanprocedure ter beoordeling staat of een plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening en niet in strijd is met het recht. Daarbij zijn eventuele privaatrechtelijke belemmeringen in beginsel niet doorslaggevend. Dit is slechts anders indien evident is dat een privaatrechtelijke belemmering aan de verwezenlijking van het plan binnen de planperiode in de weg staat. Nu het toegangspad kan worden verlegd, is niet aannemelijk gemaakt dat evenbedoelde uitzonderingssituatie zich in dit geval voordoet. Gelet hierop geeft het aangevoerde met betrekking tot de erfdienstbaarheid, daargelaten of daarvan in dit geval sprake is, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de bestreden plandelen niet uitvoerbaar zijn.

Flora en fauna

10. [appellanten sub 1] betogen dat er in het door de raad uitgevoerde natuurwaardenonderzoek geen rekening mee is gehouden dat het duin kan worden bebouwd. Doordat ten noorden van het bezoekerscentrum een voortplantingsbiotoop van de beschermde rugstreeppad aanwezig is, is aannemelijk dat deze soort ook in het duingebied voorkomt. De uitvoerbaarheid van het plan staat om deze reden niet vast, aldus [appellanten sub 1].

10.1. De raad heeft onderzoek laten verrichten naar de in het plangebied aanwezige beschermde plant- en diersoorten. De resultaten van het flora- en faunaonderzoek zijn neergelegd in het rapport "Uitbreiding bezoekerscentrum Schiermonnikoog. Toetsing natuurwetgeving" (Oranjewoud, 8 augustus 2008). De raad stelt naar aanleiding van dit onderzoek dat de huidige of toekomstige aanwezigheid van beschermde diersoorten in het plangebied geen onoverkomelijke bezwaren oplevert voor de uitvoerbaarheid van het plan. In het bijzonder wijst de raad erop dat de poel ten noorden van het bestaande bezoekerscentrum weliswaar een geschikte voortplantingsbiotoop is voor de rugstreeppad, maar dat de directe omgeving niet overeenkomt met biotoopeisen van deze soort waardoor niet wordt verwacht dat deze soort in het plangebied voorkomt, anders dan jagend in het voorjaar en in de zomer.

10.2. De Afdeling stelt voorop dat de vraag of voor de uitvoering van het plan een vrijstelling geldt, dan wel een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) nodig is, en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, in beginsel pas aan de orde komt in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet had mogen vaststellen, indien en voor zover de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van de bestreden plandelen in de weg staat.

Volgens het uitgevoerde natuurwaardenonderzoek voldoet het plangebied dat betrekking heeft op het bezoekerscentrum niet aan de biotoopeisen van de rugstreeppad. De omstandigheid dat niet ondergronds maar ingronds gebouwd zal worden, doet aan deze bevinding niet af. Volgens de conclusie van het rapport kunnen maatregelen worden getroffen waardoor wordt voorkomen dat rugstreeppadden het plangebied intrekken, zodat geen ontheffing nodig is voor het leegvangen van rugstreeppadden in het plangebied. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 15 februari 2012, zaak nr. 201104809/1/T1/A3, kunnen maatregelen die zien op het voorkómen van de in de artikelen 10 en 11 van de Ffw opgenomen verboden worden betrokken bij de beoordeling of één van de in vorengenoemde artikelen opgenomen verboden wordt overtreden. [appellanten sub 1] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het rapport zodanige gebreken vertoont dat de raad zich daarop in redelijkheid niet heeft kunnen baseren. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van de bestreden plandelen in de weg staat.

Financieel-economische uitvoerbaarheid

11. [appellanten sub 1] betogen ten slotte dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan onzeker is, nu een cijfermatige onderbouwing ontbreekt. Daarnaast wordt van een onrealistische stijging van de bezoekersaantallen uitgegaan, zodat dit tot een verliesgevende exploitatie zal leiden.

11.1. De raad stelt dat het plan "Schiermonnikoog - Dorp" de ontwikkeling reeds mogelijk maakt en dat de gewijzigde planologische regeling de financiële uitvoerbaarheid niet raakt, althans deze verbetert. De raad heeft voorts toegelicht dat de bouwkosten worden gedekt door beschikbaar gestelde investeringssubsidies. Daarnaast zijn de gronden eigendom van de gemeente, welke door de gemeente zullen worden ingebracht in het project.

De raad stelt ter zake van de exploitatie dat de verwachte stijging van het aantal betalende bezoekers gerechtvaardigd is, nu het bezoekerscentrum in de nieuwe opzet aantrekkelijker wordt, meerdere functies bundelt, en slechts een geringe eigen bijdrage van bezoekers zal worden gevraagd.

11.2. Gelet op de toelichting van de raad ziet de Afdeling in het betoog van [appellanten sub 1] geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in redelijkheid op voorhand had moeten inzien dat het plan wat het bezoekerscentrum betreft financieel-economisch niet uitvoerbaar is.

Overige beroepsgronden

12. [appellanten sub 1] hebben zich in het beroepschrift ten aanzien van de bestreden plandelen verder beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze of het overnemen daarvan. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellanten sub 1] hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Exploitatieplan

13. [appellanten sub 1] betogen dat de raad ten onrechte geen exploitatieplan heeft vastgesteld, nu [appellanten sub 1] uit eigen onderzoek is gebleken dat een anterieure overeenkomst tussen de gemeente en de initiatiefnemer ontbreekt.

13.1. Ingevolge artikel 6.12, eerste lid, van de Wro stelt de gemeenteraad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, kan de gemeenteraad, in afwijking van het eerste lid, bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan begrepen gronden anderszins is verzekerd.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder h, van de Wro, kan een belanghebbende bij de

Afdeling beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een exploitatieplan voor gronden, begrepen in een gelijktijdig vastgesteld bestemmingsplan.

Ingevolge het vijfde lid, wordt als belanghebbende bij een besluit als bedoeld in artikel 6.12, eerste en tweede lid, in elk geval aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot de in het desbetreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

13.2. Het beroep van [appellanten sub 1] is in zoverre gericht tegen het niet vaststellen van financiële delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro.

Indien de raad in dit geval een exploitatieplan zou hebben vastgesteld, zouden [appellanten sub 1] niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt bij de desbetreffende onderdelen van het exploitatieplan. Daartoe is van belang dat [appellanten sub 1] geen eigenaars zijn van gronden in het exploitatiegebied en evenmin een grondexploitatieovereenkomst als bedoeld in artikel 8.2, vijfde lid, van de Wro hebben gesloten met betrekking tot gronden in het exploitatiegebied. Gelet hierop en nu ook anderszins niet is gebleken van belangen van [appellanten sub 1] die rechtstreeks betrokken zouden zijn bij de vaststelling van de desbetreffende delen van een exploitatieplan, kunnen zij evenmin worden aangemerkt als belanghebbenden bij het niet vaststellen van de desbetreffende delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro.

Het beroep van [appellanten sub 1] is in zoverre niet-ontvankelijk.

Voorlichting van partijen

14. Ter voorlichting van partijen overweegt de Afdeling dat het, in geval van vernietiging van een besluit door de bestuursrechter, het bevoegd gezag in beginsel vrijstaat om bij het nemen van een nieuw besluit terug te vallen op de procedure die aan het vernietigde besluit ten grondslag lag, dan wel de procedure van afdeling 3.4 van de Awb opnieuw te doorlopen. Dit betekent dat de raad ervoor kan kiezen, voor zover het betreft de te vernietigen plandelen, opnieuw een bestemmingsplan vast te stellen zonder hieraan voorafgaand een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen.

De raad kan dan ervoor kiezen de maximale mogelijkheden van een vast te stellen planologische regeling voor het bezoekerscentrum af te stemmen op het concrete bouwplan voor het bezoekerscentrum.

Indien de raad wenst vast te houden aan de mogelijkheden die het voorliggende plan biedt ten behoeve van het bezoekerscentrum, dient hij de maximale mogelijkheden daarvan te onderzoeken en deugdelijk te motiveren waarom deze mogelijkheden aanvaardbaar kunnen worden geacht. In het bijzonder zal de raad daarbij gewicht moeten toekennen aan de invloed op het beschermd dorpsgezicht.

Proceskosten

15. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. De Afdeling neemt bij de vaststelling van de hoogte van het bedrag in aanmerking dat de in verband met het door HNS opgestelde deskundigenrapport gemaakte kosten tot een bedrag van € 800,00 voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellanten sub 1], voor zover gericht tegen het besluit van 19 april 2011 om geen exploitatieplan vast te stellen, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellanten sub 1], voor zover ontvankelijk, gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Schiermonnikoog van 19 april 2010 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010", voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Maatschappelijk" en het plandeel met de bestemming "Verkeer-Verblijf" die zien op de gronden aan de Torenstreek;

IV. verklaart het beroep van [appellanten sub 2 B] geheel ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Schiermonnikoog tot vergoeding van bij [appellanten sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.726,52 euro (zegge: duizend zeventienhonderdzesentwintig euro en tweeënvijftig eurocent), waarvan een bedrag van € 874,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Schiermonnikoog aan

[appellanten sub 1] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. D.A.C. Slump en drs. W.J. Deetman, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Van Steenbergen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 september 2012

528-745.
