

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:4777

Datum uitspraak

20 december 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 10 november 2022 heeft de raad van de gemeente Den Haag het bestemmingsplan "Steenzicht en Ruimzicht" vastgesteld. Het betreft een kleinschalige herontwikkeling in de betreffende straten in stadsdeel Escamp met gedeeltelijke sloop van bestaande bebouwing in Steenzicht en renovatie van twee woongebouwen in Ruimzicht. Het bestemmingsplan vervangt gedeeltelijk het bestemmingsplan Bouwlust, omdat het niet toereikend was om de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken. De Stichting en [appellant sub 2] zijn het niet eens met de vaststelling van het bestemmingsplan.

Volledige tekst

202207480/1/R3.

Datum uitspraak: 20 december 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Stichting Bewonersorganisatie Bouwlust-Vrederust, gevestigd te Den Haag,

2. [appellant sub 2], wonend te Den Haag,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Den Haag,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 november 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Steenzicht en Ruimzicht" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de Stichting en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting, de raad, Heijmans Vastgoed B.V. en Stichting Staedion hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 25 september 2023, waar de Stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellant sub 2], bijgestaan door mr. E.A. Jurna, rechtsbijstandsverlener te Apeldoorn, en de raad, vertegenwoordigd door mr. R. van den Bosch, ing. P.M. Birnage en R.W. de Groot, zijn verschenen. Voorts zijn op de zitting Heijmans Vastgoed B.V. en Stichting Staedion, beide vertegenwoordigd door mr. E. Euverman en mr. drs. R. Bassie, advocaten te Breda, als partij verschenen. Heijmans Vastgoed B.V. is op de zitting ook vertegenwoordigd door [gemachtigde] en Stichting Staedion is op de zitting ook vertegenwoordigd door [gemachtigde].

Overwegingen

Inleiding

1. De raad heeft het bestemmingsplan "Steenzicht en Ruimzicht" vastgesteld (hierna: het bestemmingsplan). Het betreft een kleinschalige herontwikkeling in de betreffende straten in stadsdeel Escamp met gedeeltelijke sloop van bestaande bebouwing in Steenzicht en renovatie van twee woongebouwen in Ruimzicht. Het bestemmingsplan vervangt gedeeltelijk het bestemmingsplan Bouwlust, omdat het niet toereikend was om de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken.

2. De Stichting en [appellant sub 2] zijn het niet eens met de vaststelling van het bestemmingsplan. De Afdeling zal hierna ingaan op de beroepsgronden.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Ingetrokken beroepsgronden

4. De Stichting heeft op de zitting haar beroepsgrond over het zorgvuldigheidsbeginsel en de beroepsgrond dat het bestemmingsplan nog niet mocht worden vastgesteld zonder dat er een allesomvattende m.e.r.-beoordeling was, ingetrokken.

Inhoudelijke beroepsgronden

Economische uitvoerbaarheid

5. De Stichting heeft voor het eerst op de zitting betoogd dat de economische uitvoerbaarheid van het plan niet is geborgd. Er is namelijk geen anterieure overeenkomst gesloten.

5.1. Het bestreden besluit is een besluit waarop afdeling 2 van de Crisis- en herstelwet van toepassing is. Ingevolge artikel 1.6a van die wet kunnen na afloop van de termijn voor het

instellen van beroep geen beroepsgronden meer worden aangevoerd. De Afdeling zal deze nieuwe grond daarom buiten beschouwing laten.

Zienswijze

6. De Stichting betoogt dat de raad de ingediende zienswijze ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Op dat moment was de Stichting weliswaar nog niet formeel opgericht als stichting, maar ze was wel een jaar lang een feitelijke vereniging van belanghebbende bewoners en dus geen vereniging in oprichting.

6.1. Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing, met dien verstande dat door een ieder zienswijzen omtrent het ontwerp bij de gemeenteraad naar voren kunnen worden gebracht.

6.2. In het stuk "Voorstel van het college inzake Vaststelling bestemmingsplan Steenzicht en Ruimzicht" van 27 september 2022 (hierna: het voorstel), dat mede ten grondslag ligt aan het bestreden besluit, heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag over de door de Bewonersvereniging Bouwlust-Vrederust naar voren gebrachte zienswijze het volgende opgemerkt: "De zienswijze vermeldt onder O1 is ingediend door de bewonersvereniging Bouwlust Vrederust. Het betreft een vereniging in oprichting, waardoor zij thans niet als een rechtspersoon kan worden aangemerkt. In verband hiermede dient deze zienswijze niet ontvankelijk te worden verklaard." Vervolgens is in het voorstel op de zienswijze van de bewonersvereniging, die gelijklopend was aan de zienswijzen van anderen, niet inhoudelijk ingegaan. Op de gelijklopende zienswijzen van anderen is wel inhoudelijk ingegaan. Het betoog slaagt niet.

Participatie

7. De Stichting betoogt dat de raad ten onrechte geen gelegenheid heeft gegeven voor inspraak met bewonerscommissies, die verplicht is op grond van de Wet op het overleg huurders verhuurders en de Inspraak- en participatieverordening gemeente Den Haag 2012 (hierna: de participatieverordening). Er is volgens de Stichting geen overleg gepleegd met een bewonerscommissie en er waren geen inspanningen om een bewonerscommissie op te richten. In plaats daarvan heeft Staedion een klankbordgroep opgericht, wat volgens de Stichting onvoldoende is.

8. Artikel 6 van de participatieverordening luidt: "Het betrokken bestuursorgaan besluit binnen zijn eigen bevoegdheden of een participatieproces wordt aangegaan. Over participatie ter voorbereiding van een raadsvoorstel van het college of de burgemeester besluit het college dan wel de burgemeester."

8.1. De Afdeling stelt vast dat de Wet overleg huurder verhuurders ziet op het reguleren van inspraak en overleg tussen huurders en verhuurders. Uit deze wet vloeit geen verplichting voort voor de raad bij de voorbereiding van een bestemmingsplan. Het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan maakt geen onderdeel uit van de in de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het niet bieden van inspraak in die eerdere fase heeft daarom in beginsel geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Niet is gebleken dat de in de Wro en het Bro geregelde procedure voor het voorliggende plan niet juist is verlopen.

Voor zover de Stichting betoogt dat de raad zich niet heeft gehouden aan het participatieproces zoals beschreven in artikel 6 en verder van de participatieverordening,

overweegt de Afdeling dat niet is gebleken van een besluit van het college tot het aangaan van een participatieproces. Het college was hiertoe op grond van de participatieverordening niet verplicht. Daarom was er in dit geval geen verplichting om een participatieproces te volgen.

Het betoog slaagt niet.

Stikstof

9. De Stichting en [appellant sub 2] betogen dat het stikstofonderzoek Steenzicht en Ruimzicht van 11 januari 2022, uitgevoerd door Antea Group, uitgaat van een bouwvrijstelling die niet meer aan de orde is nu de Afdeling op 2 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3159](#), een uitspraak heeft gedaan waaruit is gebleken dat de bouwvrijstelling stikstof niet voldoet aan het Europese natuurbeschermingsrecht. Binnen vier kilometer van het plangebied liggen twee Natura 2000-gebieden, namelijk Solleveld & Kapittelduinen en Westduinpark & Wapendal. Het is nu onduidelijk wat de gevolgen zijn van de stikstofuitstoot op deze Natura 2000-gebieden.

9.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt als volgt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

9.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt. Dit wordt het relativiteitsvereiste genoemd.

9.3. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, zijn daarin opgenomen ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), overweging 10.51, volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb bedoelt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

9.4. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het belang van [appellant sub 2] bij behoud van een goede kwaliteit van zijn leefomgeving verweven is met het algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen. Hierbij wijst de Afdeling op de afstand van meer dan 2,5 km tussen zijn woonperceel aan Het Zicht 39 en het Natura 2000-gebied "Solleveld & Kapittelduinen" en de afstand van ongeveer 3 km tussen dit woonperceel en het Natura 2000-gebied "Westduinpark & Wapendal". Naar het oordeel van de Afdeling maken deze Natura 2000-gebieden onder deze omstandigheden geen deel uit van de leefomgeving van [appellant sub 2]. Gelet hierop staat artikel 8:69a van de Awb eraan in de weg om het besluit tot vaststelling van het plan te vernietigen vanwege de beroepsgrond van [appellant sub 2] over de gebiedsbescherming. Deze beroepsgrond blijft daarom buiten beschouwing.

9.5. De Afdeling gaat hieronder in op de beroepsgrond voor zover deze naar voren is gebracht

door de Stichting.

9.6. Uit artikel 2.8 van de Wnb, in samenhang gelezen met artikel 2.7 van de Wnb, volgt dat een passende beoordeling moet worden gemaakt als een plan significante gevolgen kan hebben voor een of meer Natura 2000-gebieden. Dat is het geval als een plan voorziet in ruimtelijke ontwikkelingen die ten opzichte van de referentiesituatie significante gevolgen kunnen hebben voor een of meer Natura 2000-gebieden. Onder referentiesituatie wordt de feitelijk, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan verstaan.

9.7. Zoals de Stichting heeft gesteld is aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd het rapport "Stikstofonderzoek Steenzicht en Ruimzicht" van 11 januari 2022 van Antea Group. In dat rapport is geconcludeerd dat significante effecten op Natura 2000-gebieden door stikstofdepositie kunnen worden uitgesloten, mits er intern wordt gesaldeerd. Uit het rapport blijkt dat bij het onderzoek dat daaraan ten grondslag ligt, geen onderzoek is gedaan naar de stikstofemissie in de bouwfase, omdat is uitgegaan van de zogenoemde partiële bouwvrijstelling van artikel 2.9a van de Wnb en artikel 2.5 van het Besluit natuurbescherming, een bouwvrijstelling die gelet op de uitspraak van de Afdeling van 2 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3159](#), niet toegepast had mogen worden. In het verweerschrift heeft de raad erkend dat het onderzoek niet is verricht met inachtneming van hetgeen is overwogen in de voornoemde uitspraak van de Afdeling van 2 november 2022. De conclusie dat op voorhand op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het plan afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten geen significante gevolgen zal hebben voor een Natura 2000-gebied is ten onrechte gebaseerd op de bouwvrijstelling. Het bestreden besluit is daarom genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Verdichting

10. De Stichting en [appellant sub 2] betogen dat de woningtoename die met dit bestemmingsplan wordt gerealiseerd niet in overeenstemming is met eerdere besluitvorming van de raad. De Stichting voert in dit verband aan dat in het Projectdocument Dreven, Gaarden en Zichten (hierna: het projectdocument) is vooropgesteld dat er een verdichting van circa 247% zal zijn, terwijl dit bestemmingsplan leidt tot een grotere verdichting, namelijk 272%. Er is niet gemotiveerd waarom dit ruimtelijk aanvaardbaar zou zijn. [appellant sub 2] voert in dit verband nog aan dat de raad in de "Agenda Ruimte voor de stad" heeft aangegeven dat hij in totaal 4.200 woningen wil toevoegen met herstructurering in de hele stad. De wens van 10.000 woningen in Zuidwest komt daar volgens [appellant sub 2] niet in voor. In het licht van de genoemde eerdere beleidsdocumenten van de gemeente is de verdichting als gevolg van dit bestemmingsplan onevenwichtig en onevenredig, aldus de Stichting en [appellant sub 2].

10.1. Het standpunt dat de verdichting als gevolg van dit bestemmingsplan niet in overeenstemming is met de voorziene verdichting genoemd in het projectdocument, mist feitelijke grondslag. Tabel 4.1 uit het projectdocument vermeldt als voorziene verdichting in de Zichten 421%, en niet, zoals appellanten stellen, 247%. De verdichting van 272% als gevolg van dit bestemmingsplan blijft daar aanzienlijk onder.

10.2. De Afdeling overweegt verder dat de stelling dat dit bestemmingsplan wat betreft het aantal woningen niet in overeenstemming is met de "Agenda Ruimte voor de stad", niet juist is. De tabel op pagina 30 van dit stuk geeft voor de intensiveringsgebieden (waar de Zichten onder vallen) aan in welke periode welke woningbouwopgave wordt voorzien. Het gaat volgens dit stuk zelf om een globale inschatting. De tabel vermeldt dat er voor de periode

2016-2025 een aantal van 2700 woningen voor herstructurering is ingeschat en voor de periode 2026-2040 een aantal van 1500. In totaal levert dit een inschatting op van 4200 woningen voor herstructurering voor de intensiveringsgebieden, voor de periode tot aan het jaar 2040. Het bestemmingsplan voorziet in de mogelijkheid om woningen te realiseren op de gronden waaraan in dit plan de bestemmingen "Gemengd" en "Wonen" worden toegekend. Uit de aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling van 10 mei 2022, die ten behoeve van dit bestemmingsplan is opgesteld, volgt dat de voorgenomen ontwikkeling in Steenzicht bestaat uit de sloop van 48 woningen en de realisatie van ongeveer 231 woningen daarvoor in de plaats, dus een toename van 183 woningen. Voor Ruimzicht gaat het om het renoveren van 66 woningen tot een totaal van 74 woningen, wat tot een toename van 8 woningen leidt. Per saldo is met het plan de realisatie van 191 nieuwe woningen beoogd. Niet valt in te zien dat dit aantal niet zou passen in de geschatte woningbouwopgave zoals vermeld in de "Agenda Ruimte voor de stad".

10.3. Zoals de raad in het verweerschrift uiteen heeft gezet, is in het projectdocument de mogelijkheid opgenomen van uitwisseling tussen deelplannen om flexibiliteit te houden bij de grootschalige herstructurering. Dit bestemmingsplan voor de Zichten is het eerste deelplan. Door het vernieuwen van de Dreven, Gaarden en Zichten moeten de huidige bewoners tijdelijk verhuizen. Om de verhuisstroom te accommoderen worden er in het bestemmingsplan voor de Zichten extra woningen gerealiseerd. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat het aantal verhuisbewegingen minimaal is en dat mensen zo optimaal mogelijk kunnen terugkeren naar een betere en betaalbare woning in de vertrouwde woonomgeving. In het licht van deze toelichting, bezien in samenhang met hetgeen hiervoor over de aantallen nieuw te realiseren woningen is overwogen, volgt de Afdeling de Stichting en [appellant sub 2] niet in het betoog dat dit plan leidt tot een onevenwichtige en onevenredige verdichting.

10.4. De betogen slagen niet.

Groen

11. De Stichting en [appellant sub 2] betogen dat als gevolg van dit plan het groene accent in de Zichten verdwijnt en verstening plaatsvindt. Volgens [appellant sub 2] daalt het openbaar groen door de toevoeging van de woningen naar 20 m² per woning. Tijdens wijkbijeenkomsten zijn er modellen getoond waarbij de bovenste woningen voorzien waren van daktuinen en werd er ook gesproken over gevelbeplanting. Met dit bestemmingsplan blijkt dit niet gerealiseerd te worden. Volgens de Stichting is het groen dat met dit plan wordt gerealiseerd ook niet van dezelfde kwaliteit als het huidige. De bomen die in de binnentuinen worden gerealiseerd zijn eerder struikachtig en vormen geen adequate compensatie voor de huidige beplanting. Dit vermindert het infiltratie- en retentievermogen van de bodem.

11.1. Artikel 1.17 van de planregels definieert 'binnentuin' als volgt:

"Een tuin met voldoende gronddekking op een aangepaste constructie voor volwaardig groen, voldoende waterberging en de mogelijkheid gras, of moestuinen aan te leggen. Ter plaatse van bomen en heesters heeft het pakket een dikte van circa 1 meter of zijn er openingen in het dek. De beplanting is van zodanige kwaliteit dat er sprake is van compensatie voor eerder aanwezige tuinen op maaiveld en kan daardoor onder andere voedsel, verblijfplaatsen en nestplekken voor fauna bieden."

Artikel 6.1 luidt:

"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

f. een parkeergarage;

[...]"

Artikel 6.2.1 luidt:

"Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende regels:

[...]

e. een parkeergarage van ten hoogste 1 bouwlaag te voorzien van een binnentuin."

11.2. De Afdeling overweegt als volgt. In het verweerschrift heeft de raad toegelicht dat de eengezinswoningen en de daarbij horende privé-tuinen verwijderd worden en dat het bestemmingsplan voorziet in collectieve binnentuinen die samen met het reeds aanwezige openbare groen ervoor zorgen dat de totale hoeveelheid groen in de wijk op peil blijft. De binnentuinen zijn overdag voor iedereen toegankelijk wat de groene beleving juist versterkt.

Dat de collectieve binnentuinen ook daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden heeft de raad willen regelen met het aangenomen amendement RIS 313688. Bij dit amendement is aan de planregels in artikel 1.17 een definitie toegevoegd van het begrip binnentuin. Verder is artikel 6.2.1, onder e, toegevoegd aan de planregels dat bepaalt dat een parkeergarage van ten hoogste één bouwlaag wordt voorzien van een binnentuin. In de planregels zijn parkeergarages van één bouwlaag mogelijk gemaakt op gronden met de bestemming 'Wonen', maar in die planregels is niet geborgd dat de parkeergarages worden gerealiseerd. Weliswaar lijkt uit de aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling van 10 mei 2022 te volgen dat deze parkeergarages ter plaatse van de bouwvlakken aan het Steenzicht er zullen moeten komen om te kunnen voorzien in de parkeerbehoefte, maar nu het gaat om parkeergarages van één bouwlaag, zou ook in die parkeerbehoefte kunnen worden voorzien door de aanleg van een of meer parkeerterreinen op maaiveld.

Nu de raad heeft beoogd de realisatie van binnentuinen in het plan te borgen, maar de bij het amendement toegevoegde planregels dit niet bewerkstelligen, is het besluit in zoverre niet zorgvuldig voorbereid en in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

(Maatschappelijke) voorzieningen

12. [appellant sub 2] betoogt dat er onvoldoende voorzieningen zijn getroffen in de omgeving tot de periode van 2025 tot 2030 wanneer er een winkelcentrum wordt gerealiseerd. Tot die tijd zijn de voorzieningen beperkt, terwijl er door de verstedelijking meer mensen in de wijk komen wonen. De drukte zal hierdoor toenemen.

De Stichting betoogt dat de Haagse referentienormen maatschappelijke voorzieningen (hierna: de referentienormen) niet zijn toegepast en dat er ten onrechte wordt verwezen naar de structuurvisie Zuidwest terwijl deze nog niet is vastgesteld.

12.1. De raad voert aan dat de referentienormen de ruimtebehoefte per type voorziening uitdrukken in vierkante meters per 1000 woningen. De referentienormen gelden niet als bindende norm. Daarnaast is bij de structuurvisie Den Haag Zuidwest een voorzieningenkaart opgesteld. Deze kaart geeft inzicht in waar welke voorzieningen mogelijk en nodig zijn binnen Den Haag Zuidwest. De monitoring van het realiseren van de maatschappelijke voorzieningen

in relatie tot de verdichting zal in de definitieve structuurvisie opgepakt worden.

12.2. Over het betoog van [appellant sub 2] overweegt de Afdeling het volgende. De raad diende in dit geval te beoordelen of de ruimtelijke gevolgen van dit plan aanvaardbaar zijn. Ten aanzien van de vraag wat onder die ruimtelijke gevolgen moet worden verstaan, geldt dat een aantasting van het voorzieningenniveau slechts ruimtelijk relevant wordt geacht, voor zover zich als gevolg van de ruimtelijke ontwikkeling een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal voordoen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 1 juni 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1465](#), doet een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zich voor indien inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. De Afdeling is van oordeel dat [appellant sub 2] niet aannemelijk heeft gemaakt dat als gevolg van het plan dat hier aan de orde is, het voorzieningenniveau duurzaam wordt ontwricht. Dat de drukte zal toenemen omdat de voorzieningen beperkt zijn, is hiervoor onvoldoende.

12.3. Op pagina 3 van de ontwerp-structuurvisie Groen, stedelijk en vitaal Zuidwest (hierna: de ontwerp-structuurvisie) staat het volgende:

"Het toevoegen van woningen in Zuidwest gaat gepaard met het toevoegen van voorzieningen conform de Haagse referentienormen (RIS 307513). Hierdoor groeien maatschappelijke voorzieningen, zoals scholen, buurtcentra, speelvoorzieningen mee met het aantal inwoners zodat zij in de directe omgeving gebruik kunnen maken deze voorzieningen. [...]"

12.4. Over het betoog van de Stichting overweegt de Afdeling het volgende. Bij besluit van 19 januari 2021 is het document "Haagse referentienormen maatschappelijke voorzieningen" vastgesteld. Uit de inleiding van dit document volgt dat de notitie bedoeld is als richtinggevend instrument om bij gebiedsontwikkelingen per gebied passende voorzieningenprogramma's op te stellen. In hoofdstuk 1 staat verder dat de referentienormen bedoeld zijn om bij gebiedsontwikkelingen aan de voorkant (in een vroeg stadium) globaal onderbouwde ruimte- en investeringsclaims te kunnen doen. Zoals volgt uit hoofdstuk 3 van het document, vragen de referentienormen om een nadere uitwerking en worden ze gebruikt voor het opstellen van voorzieningenprogramma's en integrale strategische huisvestingsplannen. Uit vorenstaande volgt dat het document "Haagse referentienormen maatschappelijke voorzieningen" niet is bedoeld als beleid waaraan de raad bij het vaststellen van een bestemmingsplan waarbij een toetsing plaatsvindt aan "een goede ruimtelijke ordening" in beginsel gebonden is.

12.5. De betogen slagen niet.

Openbaar vervoer en verkeersafwikkeling

13. De Stichting stelt dat subsidies voor het openbaar vervoer niet worden geïnvesteerd in dit plangebied, maar in de wijk Moerwijk. Dit terwijl er al een bestaand parkeertekort is en dit almaar zal toenemen met het ontbreken van openbaar vervoer. Bovendien is er in het plan geen goede ontsluiting van de wijk De Zichten door veel bijkomend verkeer.

13.1. De raad voert aan dat het plangebied is gelegen op een aanvaardbare loopafstand tot haltes van het openbaar vervoer. De bereikbaarheid met het openbaar vervoer wordt verder in de structuurvisie geregeld. Er bestaat voor dit plan nog geen acute noodzaak voor extra investeringen in het openbaar vervoer. Voor de verkeersontsluiting van de wijk verwijst de raad naar de aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling. Er worden als gevolg van de voorgenomen ontwikkeling geen nadelige gevolgen verwacht ten aanzien van de verkeersgeneratie en

verkeersafwikkeling.

13.2. De Afdeling stelt vast dat de Stichting niet heeft weersproken wat de raad heeft aangevoerd over het openbaar vervoer en over de verkeersdoorstroming, namelijk dat het plangebied is gelegen op aanvaardbare loopafstand tot haltes van het openbaar vervoer en dat, gelet op het daarover gestelde in de aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling, geen knelpunten worden verwacht in de verkeersdoorstroming en de ontsluiting van het plangebied voor het verkeer. Overigens ziet de Afdeling in het door de Stichting gestelde over de bereikbaarheid met het openbaar vervoer en over de verkeersdoorstroming ook onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat het bestemmingsplan in zoverre niet zorgvuldig zou zijn voorbereid.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

14. [appellant sub 2] en de Stichting betogen dat onvoldoende parkeervoorzieningen zijn opgenomen in het plan, terwijl het aantal woningen toeneemt. Met name loopt het aantal parkeerplekken voor omwonenden met een koopwoning terug, omdat zij niet de mogelijkheid hebben om gebruik te maken van de ondergrondse parkeerplekken die worden gecreëerd. Hierdoor ontstaat volgens hen een buitengewoon parkeertekort. Momenteel bestaat er namelijk al een parkeertekort. Ook wordt er in de onmiddellijke omgeving een flat gebouwd, waarvoor parkeerplekken nodig zijn. Het is onduidelijk hoe de raad rekening heeft gehouden met het parkeertekort bij de vaststelling van het plan.

14.1. De raad voert aan dat voor deze ontwikkeling een parkeerbalans is opgesteld conform de Nota Parkeernormen van november 2021 en dat de parkeermogelijkheden in het plangebied voldoen aan de Nota Parkeernormen. Deze balans is opgenomen in hoofdstuk 3.1 van de aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling. Hierbij is rekening gehouden met de inzet van deelmobiliteit voor Steenzicht. In Den Haag wordt in alle woonwijken, waaronder De Zichten, een parkeerregime ingevoerd. Dit parkeerregime maakt geen onderdeel uit van het bestemmingsplan, en is randvoorwaardelijk voor de inzet van deelmobiliteit. De nieuwe bewoners van Steenzicht gaan parkeren binnen het bouwblok op eigen terrein en komen niet in aanmerking voor een parkeervergunning. Voor Ruimzicht zijn er geen parkeerplaatsen op eigen terrein. Deze bewoners en de bewoners van de huidige koopwoningen komen wel in aanmerking voor een parkeervergunning. De raad voert voorts aan dat de huidige bewoners, werknemers en bezoekers van Steenzicht en Ruimzicht op straat parkeren, en dat deze parkeerbehoefte door de sloop en grootschalige renovatie komt te vervallen. Op de vrijkomende parkeerplaatsen kan geparkeerd worden door bewoners en ondernemers van Ruimzicht en door bezoekers van Steenzicht en Ruimzicht. Uiteindelijk is het de bedoeling, aldus de raad, dat bij de definitieve herinrichting van de openbare ruimte de hoeveelheid parkeerplaatsen in de openbare ruimte afneemt en dat de bezoekers van de nieuwbouw gaan parkeren in een centraal parkeergebouw. Dit is niet geregeld in het bestemmingsplan, maar in de Nota van Uitgangspunten voor Dreven, Gaarden en Zichten. Zolang dit centraal parkeergebouw niet is gerealiseerd, zal zorggedragen worden voor het behouden van voldoende parkeerplaatsen in de openbare ruimte. De raad stelt dat hij bij het vaststellingsbesluit heeft besloten dat in het plangebied bij de berekening van het benodigd aantal parkeerplaatsen salderen is toegestaan.

14.2. De Afdeling stelt voorop dat het voorliggende plan geen oplossing behoeft te bieden voor een eventueel bestaand parkeertekort in of rondom het plangebied (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 4 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3056](#)). Het plan dient te

voorzien in voldoende parkeerplaatsen voor de ontwikkelingen binnen het plangebied, zodat de bestaande parkeerdruk niet toeneemt.

14.3. De Afdeling stelt vast dat blijkens tabel 3.3 van de aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling, die mede ten grondslag ligt aan het vaststellingsbesluit, de parkeerbalans (exclusief de toekomstige capaciteit van het buiten het plangebied te realiseren parkeergebouw) een tekort van 70 parkeerplaatsen laat zien. In deze notitie wordt aangegeven dat - op de lange termijn - het parkeergebouw een mogelijkheid biedt om de parkeerbalans passend te maken, maar dat op korte termijn een tekort aan parkeerplaatsen bestaat. De notitie stelt dat de gemeente inzet op het invoeren van een (betaald) parkeerregime waardoor de parkeerbehoefte in de openbare ruimte wordt verkleind. Verder noemt de notitie als andere mogelijke oplossingen om de parkeerbalans passend te maken de inzet op deelmobiliteit, het realiseren van meer parkeerplaatsen binnen de ontwikkeling of het verkleinen van het programma. Uit de bijlage bij het raadsvoorstel leidend tot het vaststellingsbesluit leidt de Afdeling af dat met de toepassing van deelmobiliteit, uitgaande van 12 deelauto's, en invoering van een parkeerregime in De Zichten, 82,4 plaatsen in de openbare ruimte nodig zijn. In deze bijlage is aangegeven dat in de huidige situatie alle bewoners en bezoekers van Steenzicht en Ruimzicht in de openbare ruimte parkeren, dat deze parkeerbehoefte 85 plaatsen is en dat deze parkeerbehoefte door de sloop en transformatie van de bestaande woningen komt te vervallen. Daarmee is naar het oordeel van de Afdeling nog niet inzichtelijk gemaakt dat dit aantal parkeerplaatsen bij de uitvoering van het plan voor bewoners en bezoekers gedurende de planperiode beschikbaar zal zijn.

Daarbij neemt de Afdeling mede in aanmerking dat het vaststellingsbesluit geen inzicht geeft in eventueel toegepaste saldering en dat aan het vaststellingsbesluit geen onderbouwing ten grondslag ligt over een in te voeren parkeerregime en de effecten daarvan op de beschikbaarheid van parkeerplekken in het plangebied. Ook neemt de Afdeling in aanmerking dat, naar de raad heeft betoogd, bij de definitieve herinrichting parkeerplekken in de openbare ruimte zullen verdwijnen, onder verwijzing naar een ten tijde van het onderhavige vaststellingsbesluit nog niet planologisch mogelijk gemaakt centraal parkeergebouw, geprojecteerd buiten het plangebied. Naar het oordeel van de Afdeling is onvoldoende komen vast te staan dat wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen. Dit betekent dat in zoverre niet kan worden vastgesteld dat het plan uitvoerbaar is, gelet op de regels die in het plan zijn opgenomen over de toetsing van aanvragen om omgevingsvergunning in het plangebied aan de Nota parkeernormen Den Haag. Het besluit is op dit onderdeel niet zorgvuldig voorbereid en niet deugdelijk gemotiveerd.

De betogen slagen.

Afstand bouwpercelen en bouwhoogte

15. De Stichting en [appellant sub 2] betogen dat de afstand van de nieuwbouw tot de aangrenzende bestaande bebouwing en de hoogtes van die nieuwbouw in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening.

15.1. De Afdeling zal hierna achtereenvolgens ingaan op hetgeen zij in dit verband aan de orde hebben gesteld, te weten de afstand van de bouwpercelen tot de bestaande bebouwing, het uitzicht, de privacy en de bezonning.

- Afstand bouwpercelen

15.2. De Stichting en [appellant sub 2] betogen dat het bouwvlak van de woonblokken aan het Steenzicht dichter bij de bestaande woningen komt dan de 20 m die door de gemeente

als aanvaardbaar is aangeduid.

15.2.1. In paragraaf 5.1 van de Nota Uitgangspunten Zichten staat het volgende:

"Eenzijdig georiënteerde woningen dienen een kwalitatief uitzicht te hebben; op een aantrekkelijk stuk openbare ruimte of op een kwalitatief ingerichte binnentuin, met voldoende afstand (ten minste 20m) tot een tegenoverliggende woning."

15.2.2. De raad heeft toegelicht dat de afstandsmaat in de Nota Uitgangspunten Zichten is opgenomen om een kwalitatief goed uitzicht en voldoende lichtinval te bieden aan de bewoners van de te realiseren appartementen die eenzijdig georiënteerd zijn. Het bestemmingsplan maakt het mogelijk om op een afstand van minder dan 20 m van de woning van [appellant sub 2] twee nieuwe eenzijdig georiënteerde woningen te realiseren. De raad heeft in het verweerschrift aangevoerd dat de woonkwaliteit hier niet in het gedrang komt, omdat de twee nieuwbouwwoningen zijn georiënteerd op een groen in te richten plein centraal in de wijk. Ook heeft de woning van [appellant sub 2] volgens de raad voldoende lichtinval en zicht op kwalitatief groen, en is deze woning niet eenzijdig georiënteerd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad deugdelijk gemotiveerd dat een afstand van minder dan 20 m tussen de nieuwbouwwoningen en de woning van [appellant sub 2] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De betogen slagen in zoverre niet.

- Uitzicht en privacy

15.3. [appellant sub 2] betoogt dat met de realisatie van de woningen zijn uitzicht en privacy worden aangetast, omdat de woningen dicht bij zijn woning worden gerealiseerd en de bouwhoogtes van de woonblokken 13, 16 en 20 m zullen bedragen. De woningen bevatten volgens hem ramen op het balkon die tegenover zijn woning zijn gesitueerd.

15.3.1. Weliswaar is het niet uit te sluiten dat door de realisering van het plan het uitzicht en de privacy van [appellant sub 2] feitelijk zullen afnemen, maar naar het oordeel van de Afdeling bestaat geen grond om aan te nemen dat als gevolg van het plan het verlies van uitzicht en de afname van privacy van [appellant sub 2] zo groot zal zijn dat de raad daaraan een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat het uitzicht en de privacy van [appellant sub 2] niet onaanvaardbaar zullen worden aangetast door het plan.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

- Bezonning

15.4. De Stichting en [appellant sub 2] wijzen verder op de onaanvaardbare schaduwwerking door de realisatie van de woningen.

15.4.1. De Afdeling overweegt dat voor de bezonning van woningen geen wettelijke normen bestaan. Dit neemt niet weg dat in het kader van de vaststelling van een bestemmingsplan een afweging dient plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen, waaronder het belang van omwonenden bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

15.4.2. Als bijlage 11 bij de plantoelichting is het door Peutz opgestelde rapport "Bezonningsonderzoek Steenzicht te Den Haag" van 13 januari 2022 (hierna: het bezonningsonderzoek) gevoegd. Bij dit onderzoek is de Haagse bezonningsnorm toegepast. De Haagse bezonningsnorm gaat er vanuit dat de ondergrens moet liggen op twee mogelijke

bezonningsuren per dag in de periode van 19 februari tot 21 oktober, uitgaande van een zonhoogte van meer dan 10 graden. In afwijking van de zogenoemde lichte TNO-norm is in de Haagse norm de bezonning op gevels maatgevend, onafhankelijk van de plaats van de ramen. De Haagse bezonningsnorm is van toepassing op de omgeving van de te realiseren nieuwbouw en geldt voor bouwwerken vanaf een hoogte van 25 m of indien de nieuwbouw ten minste 1,5 maal hoger is dan de gemiddelde hoogte van de omgeving. De te realiseren nieuwbouw is maximaal 23 m hoog. Omwille van een goede ruimtelijke ordening is toch een bezonningsonderzoek uitgevoerd. In het bezonningsonderzoek zijn de data 19 februari, 21 april en 21 juni 2021 als meetmomenten gehanteerd.

Uit het bezonningsonderzoek volgt dat de bezonningsduur van de woningen in het invloedsgebied van de geplande bebouwing voldoet aan de Haagse bezonningsnorm. Gelet hierop heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare schaduwwerking voor de bestaande woningen.

De betogen slagen in zoverre niet.

- Conclusie afstand bouwpercelen en bouwhoogte

15.5. Gelet op het vorenstaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling deugdelijk gemotiveerd dat de afstand van de nieuwbouw tot de bestaande woningen en de hoogte van de nieuwbouw niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

De betogen slagen niet.

Grondoverdracht

16. [appellant sub 2] betoogt dat de gemeente Den Haag grond in het plangebied wil overdragen aan één commerciële partij en dat deze overdracht in strijd is met Nederlandse en Europese wetgeving. Hij verwijst in dit verband naar het arrest van de Hoge Raad van 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778 (Didam).

16.1. Het arrest van de Hoge Raad van 26 november 2021 gaat over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel op het voornemen van een overheidslichaam tot verkoop van een onroerende zaak aan een particuliere partij.

16.2. Daargelaten of in dit geval grond zal worden overgedragen op een wijze die niet voldoet aan de vereisten uit dit arrest, betekenen de eventuele gevolgen van dit arrest voor een eventuele koopovereenkomst tussen de gemeente en een commerciële partij voor de betreffende gronden niet op voorhand dat het plan als zodanig niet uitvoerbaar is. Een bestemmingsplan regelt immers niet door wie het moet worden uitgevoerd. Het betoog van [appellant sub 2] kan daarom niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden.

Het betoog slaagt niet.

Flora en fauna

17. [appellant sub 2] betoogt dat er in de huidige situatie in de Zichtenbuurt egels zijn die als beschermde diersoort worden aangemerkt. Deze egels kunnen zowel in alle tuinen van de woningen komen als in de overige openbare ruimte. Met het slopen van alle woningen met tuinen en het bouwen van nieuwe woningen, wordt het leefgebied van onder andere deze dieren grotendeels teniet gedaan.

[appellant sub 2] voert verder aan dat de kapvergunning het kappen van dertig bomen mogelijk maakt, terwijl er maar negen worden herplant. Daar is [appellant sub 2] het niet mee

eens.

17.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Maar de raad mag het plan niet vaststellen indien en voor zover hij op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

In de aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling wordt in paragraaf 3.7.2 verwezen naar een quickscan, die is uitgevoerd door adviesbureau E.C.O. Logisch. De conclusie is dat rekening houdend met mitigerende maatregelen ten aanzien van vleermuizen, geen belangrijke negatieve gevolgen worden verwacht ten aanzien van beschermde soorten. De egel wordt hier echter niet genoemd. Op de zitting is door de raad niet betwist dat zich egels bevinden in het plangebied. De Afdeling is van oordeel dat er aanknopingspunten zijn aangedragen om te twijfelen aan de conclusie van de quickscan.

Daarom heeft de raad zich redelijkerwijs niet op het standpunt kunnen stellen dat de Wnb op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Het besluit is op dit punt niet zorgvuldig voorbereid.

Het betoog slaagt.

17.2. In deze procedure is alleen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan aan de orde. De beroepsgrond van Van den Toorn over de bomen heeft betrekking op een omgevingsvergunning voor de kap van bomen die na de vaststelling van het bestemmingsplan is verleend. Gronden tegen dat besluit kunnen in deze procedure niet aan de orde komen.

Het betoog slaagt niet.

Waardevermindering

18. [appellant sub 2] betoogt dat de voorziene ontwikkeling mogelijk zal leiden tot een waardevermindering van zijn woning. Bewoners die in het verleden hun woning hebben gekocht in de Zichtenbuurt, hebben dit gedaan op basis van het bestaande bestemmingsplan. Daarin was niet opgenomen dat er grote woonblokken midden in hun wijk zouden worden gebouwd.

18.1. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning van [appellant sub 2] betreft, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. [appellant sub 2] kan voor de mogelijk negatieve gevolgen die hij ondervindt van het bestreden plan een verzoek om planschade indienen. Voor een eventuele tegemoetkoming in planschade bestaat een afzonderlijke procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

19. Gelet op wat de Stichting en [appellant sub 2] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit moet worden vernietigd.

20. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, 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 op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

21. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 2] vergoeden, maar hoeft geen proceskosten van de Stichting te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van Stichting Bewonersorganisatie Bouwlust-Vrederust en het beroep van [appellant sub 2] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Den Haag van 10 november 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Steenzicht en Ruimzicht";

III. draagt de raad van de gemeente Den Haag op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II. wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Den Haag tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Den Haag aan Stichting Bewonersorganisatie Bouwlust-Vrederust en aan [appellant sub 2] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van onderscheidenlijk € 365,00 en € 184,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, voorzitter, en mr. H.J.M. Baldinger en mr. J.F. de Groot, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Steendijk
voorzitter

w.g. Lap
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 december 2023

288-1029