

waaruit zou blijken dat het bouwplan planologisch aanvaardbaar is, kan zodanige instemming daaruit evenmin worden afgeleid.

2.7. Het voorgaande brengt mee dat de verleende verklaring van geen bezwaar in strijd is met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) waarin is bepaald dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. De gemeenteraad heeft derhalve ten onrechte met gebruikmaking van die verklaring vrijstelling voor het bouwplan verleend. Daaruit volgt tevens dat het college bij zijn besluit van 11 december 2001 ten onrechte de bouwvergunning heeft gehandhaafd. Dat besluit is in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb. De rechtbank is tot hetzelfde oordeel gekomen.

04-145

ABRVs 4 augustus 2004, nr. 200305641/1
Wageningen/bestemmingsplan 'Groot Hinkeloord'

Het karakter van een besluit omtrent goedkeuring van een bestemmingsplan brengt met zich mee dat verweerder bevoegd is ambtshalve goedkeuring aan een plan(deel) te onthouden. Verweerder kon derhalve in een eerst ter hoorzitting naar voren gebrachte bedenking aanleiding zien aan het desbetreffende plandeel ambtshalve goedkeuring te onthouden.

2.2. (...) Met het plan beoogt de gemeenteraad de herontwikkeling van dit gebied mogelijk te maken en recht te doen aan de monumentale bebouwing ter plaatse alsook de aanwezige cultuurhistorische en landschappelijke waarden te beschermen.

2.3. Verweerder heeft het plan goedgekeurd met uitzondering van het plandeel met de bestemming 'Kantoren en maatschappelijke doeleinden' ter plaatse van de voormalige proefvakken. Hij heeft dit plandeel in strijd geacht met een goede ruimtelijke ordening en daaraan goedkeuring onthouden. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat bebouwing op de proefvakken in strijd is met de be-

oogde bescherming van de aanwezige historisch wetenschappelijke en cultuurhistorische waarden.

2.4. Atho Bouw stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan dit plandeel. (...) Appellante betoogt voorts dat verweerder buiten de door de Rijksdienst voor de Monumentenzorg ingediende bedenking is getreden. (...)

2.5. De gemeenteraad heeft aan de proefvakken de bestemming 'Kantoren en maatschappelijke doeleinden' toegekend. Hij heeft in afwijking van het ontwerpplan ervoor gekozen bij recht te voorzien in een bouwmogelijkheid omdat de Monumentenwet 1988 volgens hem in voldoende mate voorziet in bescherming van de monumentale waarden. Naar de mening van de gemeenteraad is een bebouwingsoppervlakte van 25% op de proefvakken aanvaardbaar.

2.6. De bedenking van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg had blijkens de stukken betrekking op de wijzigingsbevoegdheid voor de proefvakken die was opgenomen in het ontwerpplan. Bij de vaststelling van het plan heeft de gemeenteraad evenwel voorzien in een rechtstreekse bestemming 'Kantoren en maatschappelijke doeleinden' ter plaatse van de proefvakken. Eerst tijdens de hoorzitting bij verweerder heeft de Rijksdienst verklaard ook tegen deze rechtstreekse bestemming bezwaar te hebben.

De Afdeling volgt appellante niet in haar betoog dat verweerder dit bezwaar niet bij zijn beslissing mocht betrekken. Daartoe overweegt zij dat het karakter van een besluit omtrent goedkeuring van een bestemmingsplan met zich brengt dat verweerder bevoegd is ambtshalve goedkeuring te onthouden aan een plan(deel). Derhalve kon verweerder, zelfs indien hij het eerst ter hoorzitting naar voren gebrachte bezwaar over de rechtstreekse bouwmogelijkheid buiten beschouwing had moeten laten bij de behandeling van de bedenking, in dat bezwaar desalniettemin aanleiding zien om ambtshalve goedkeuring te onthouden aan het betrokken plandeel.

Annotatie

1. Op grond van artikel 10:27 Awb kan goedkeuring slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of op een grond, neergelegd in de wet waarin of krachtens welke de goedkeuring is voorgeschreven. In artikel 28, lid 2 WRO is bepaald dat gedeputeerde staten goedkeuring aan een bestemmingsplan kunnen onthouden indien de ingebrachte bedenkingen daartoe aanleiding geven dan wel wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening. In de MvT staat nadrukkelijk aangegeven dat naast strijd met een goede ruimtelijke ordening, als algemene grond voor onthouding van goedkeuring, als grond wordt toegevoegd 'naar aanleiding van bedenkingen'.¹ De wet kent derhalve een drietal mogelijke gronden voor onthouding van goedkeuring aan (delen van) een bestemmingsplan: strijd met het recht, ingebrachte bedenkingen en strijd met een goede ruimtelijke ordening. Volledigheidshalve merken we hierbij op dat het criterium 'een goede ruimtelijke ordening' uit artikel 10 WRO onvoldoende grond biedt voor strijd met het recht.²

2. De standaardoverweging die de Afdeling hanteert ten aanzien van de bevoegdheid van gedeputeerde staten om goedkeuring te onthouden luidt: 'Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om – in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen – te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. (...) Daarnaast heeft verweerder de taak er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming ervan niet in strijd zijn met het recht'.

3. Aldus lijkt de Afdeling alleen het recht en een goede ruimtelijke ordening als zelfstandige toetsingsgronden te zien. Dat lijkt ons ook juist. Bedenkingen zullen immers inhoudelijk altijd zijn uit te drukken in 'strijd met een goede ruimtelijke ordening' of 'strijd met het recht' (waaronder strijd met het motiveringsbeginsel). Een en ander doet wel de vraag rijzen wat de toegevoegde waarde is van het noemen van bedenkingen als aparte grond voor onthouding van goedkeuring. Zie in dit verband ook het artikel van Jan Robbe in de vorige aflevering van dit tijdschrift ('De provinciale toetsing van het bestemmingsplan en bedenkingen', *StAB* 2004, nr. 3, p. 10-12).

4. In de onderhavige uitspraak wordt uitdrukkelijk bevestigd dat een te laat ingebrachte bedenking aanleiding kan zijn tot onthouding van goedkeuring. Gedeputeerde staten hebben immers de bevoegdheid om ambtshalve goedkeuring aan een bestemmingsplan te onthouden. Zij zullen de onthouding van goedkeuring dan wel moeten baseren op strijd met het recht of strijd met een goede ruimtelijke ordening. Een gegrondverklaring van te laat ingebrachte bedenkingen is immers niet aan de orde (zie hieronder). Daaraan kan worden toegevoegd dat een gegrondverklaring van bedenkingen *op zichzelf* nooit tot onthouding van goedkeuring kan leiden. Dit kan – zoals reeds aangegeven – alleen als de gegrondverklaring impliceert dat er sprake is van strijd met het recht of met een goede ruimtelijke ordening.

5. De bevoegdheid om ambtshalve goedkeuring aan een bestemmingsplan te onthouden is, zo kan uit de onderhavige uitspraak worden afgeleid, ook relevant als bij gedeputeerde staten bedenkingen worden ingebracht terwijl er bij de gemeenteraad – ook al was daartoe wel aanleiding – geen zienswijze kenbaar is gemaakt. Dit gegeven is met name voor de particulier die tegen het (ontwerp-)bestemmingsplan wil opkomen, maar daarmee te laat is, bepaald niet zonder belang.

6. Zoals bekend, worden de kennisgevings- en publicatievereisten met betrekking tot het bestemmingsplan door de rechter strikt gehandhaafd, omdat zij als essentiële waarborgen voor de rechtzoekenden worden aangemerkt. Hiertegenover staat, dat ook de rechtzoekenden alert moeten zijn. Zienswijzen en bedenkingen kunnen worden ingebracht gedurende de termijn van terinzagelgging van het (ontwerp-)plan. Als het bestuur ter zake van de terinzagelegging van het (ontwerp-)plan en de mogelijkheid om daartegen te ageren heeft voldaan aan de kennisgevings- en publicatievereisten, kan een rechtzoekende die pas na ommekomst van die termijn reageert, zich daarvoor in beginsel niet succesvol verontschuldigen. Het bestuur mag in zo'n situatie de zienswijze of de bedenkingen niet als zo-

1. *Kamerstukken II* 1996/97, 25 311, nr. 3, p. 19.

2. T.a.p.

danig in behandeling nemen.³ Wie niet gedurende de termijn reageert, is dus in beginsel te laat en verliest daarmee (als gevolg van de getrapte actio popularis) zijn recht om beroep in te stellen.

7. Wie wel tijdig een (schriftelijke) zienswijze of bedenking kenbaar heeft gemaakt, moet van het bestuur de gelegenheid krijgen deze mondeling nader toe te lichten (zie respectievelijk art. 23 lid 1 en art. 27 lid 3 WRO). De WRO spreekt hier echter niet voor niets over een toelichting. De genoemde bepalingen geven geen recht om nieuwe zienswijzen of bedenkingen in te brengen.⁴

8. In de onderhavige zaak laat de Afdeling in het midden of de Rijksdienst voor de Monumentenzorg te laat was met het pas tijdens de hoorzitting naar voren gebrachte bezwaar over de rechtstreekse bouwmogelijkheid. Zij overweegt simpelweg dat gedeputeerde staten ook bevoegd zijn om ambtshalve goedkeuring aan het bestemmingsplan te onthouden en dat ook een te laat kenbaar gemaakt bezwaar daartoe aanleiding kan vormen. Bij de behandeling van de bedenking als zodanig kan een te laat kenbaar gemaakt bezwaar evenwel niet aan de orde komen, maar moeten gedeputeerde staten dit buiten beschouwing laten. Verondersteld dat hij hiermee werkelijk te laat was, kon de Rijksdienst het bezwaar betreffende de rechtstreekse bouwmogelijkheid daarom (ook) niet meer bij de Afdeling ter discussie stellen.

9. Uit het voorgaande blijkt dat het, de zogenoemde bedenkingenfuik ten spijt, altijd raadzaam is om toch nog bedenkingen naar voren te brengen, ook al gebeurt dit buiten de termijn of steunen zij niet op een eerder ingebrachte zienswijze. Niet geschoten is altijd mis. Mogelijk nemen gedeputeerde staten toch goede nota van wat alsnog naar voren is

gebracht en zien zij er aanleiding in om alsnog goedkeuring aan het bestemmingsplan te onthouden.

10. Dat men er verstandig aan doet om alsnog te ageren, geldt overigens vooral ook indien men de termijn waarbinnen men bij de gemeenteraad een zienswijze omtrent het ontwerpplan kenbaar kon maken, heeft laten verstrijken. Onder omstandigheden zal men zich hiervoor bij gedeputeerde staten (en dus niet bij de gemeenteraad zelf) (zie art. 27 lid 1 WRO) kunnen verschonen. Maar zelfs als dat zo is, doet men er goed aan zijn bezwaren tevens alsnog aan de gemeenteraad voor te leggen. Aldus zou men op korte termijn nog heel wat kunnen bereiken. De gemeenteraad kan immers nog wijzigingen in het ontwerpplan aanbrengen. Die mogelijkheden hebben gedeputeerde staten niet.

11. Deze uitspraak is ook gepubliceerd in BR 2004, p. 859-866, m.nt. H.J. de Vries.

Marco Erkens en Jan Robbe

04-146

ABRvS 4 augustus 2004, nr. 200308493/1
Geldermalsen/aanlegvergunning

De geluidswal waarvoor een aanlegvergunning is verleend, is, nu deze niet strekt ten dienste van de ter plaatse vigerende agrarische bestemming, maar dient voor gebruik ten behoeve van een loonbedrijf, in strijd met de bestemming. Gelet op het dwingende karakter van het bepaalde in artikel 44, eerste lid, onder a, van de WRO had de aanlegvergunning dus moeten worden geweigerd.

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 44

1. Procesverloop

Bij besluit van 15 juni 2000 heeft het college van burgemeester en wethouders van Geldermalsen (hierna: het college) aan [vergunninghoudster] te [plaats] aanlegvergunning verleend voor de aanleg

3. Aldus onder meer ABRvS 13 januari 1998, nr. E01.96.0324 (Waalwijk): 'Voorts kunnen buiten de wettelijke termijn geen zienswijzen worden ingediend.' Uiteraard geldt voor bedenkingen hetzelfde, zie de onderhavige uitspraak, rechtsoverweging 2.6 ('had moeten laten'). Zie hierover ook J. Robbe, *De bestemmingsplanprocedure en de zelfstandige projectprocedure*, Deventer: Kluwer 2000 (Bouwrecht Monografieën, nr. 16), p. 115 e.v. en p. 178 e.v., met verdere verwijzingen naar jurisprudentie.

4. Zo ook ABRvS 10 juli 1997, nr. E01.94.0239 ('Bedrijventerrein-Tjalk', Lelystad). Zie verder J. Robbe, a.w., p. 120 e.v. en p. 183 e.v.