

168. ABRvS 5-7-06. Onthouding goedkeuring wijziging ex art. 11 WRO. Agrarische bestemming perceel in woonbestemming. Afwijking voorkeursafstand, mot...

ABRvS 05-07-2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY0360, m.nt. P.C.M. Heinen

Instantie	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum	5 juli 2006
Magistraten	mrs. A. Kosto, J.R. Schaafsma en H.Ph.J.A.M. Hennekens
Zaaknummer	200508688/1
Noot	P.C.M. Heinen
LJN	AY0360
Vakgebied(en)	Ruimtelijk bestuursrecht (V)
Brondocumenten	ECLI:NL:RVS:2006:AY0360, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 05-07-2006;
Wetingang	WRO art. 11; WRO art. 56 lid 1 onder b; Awb art. 1:2 lid 1; Awb art. 3:2; Awb art. 3:46; Awb art. 3:47; Besl. bouw- en houtbedrijven milieubeheer

Essentie

Onthouding van goedkeuring aan wijziging ex art. 11 WRO van agrarisch bestemming perceel in woonbestemming t.b.v. maximaal drie woningen. Voldoende afstand tot nabijgelegen schildersbedrijf? Afwijking van in VNG-brochure 'Bedrijven en Milieuzonering' opgenomen voorkeursafstand voldoende gemotiveerd? Projectontwikkelaar belanghebbende ex art. 1:2 lid 1 Awb? (Boxmeer)

Samenvatting

1

De eigenaar van het perceel waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet, heeft reeds daarom een rechtstreeks bij het wijzigingsplan betrokken belang ex art. 1:2 lid 1 Awb.

Dat de projectontwikkelaar met de perceelseigenaar een optie is overeengekomen m.h.o. de bouw van drie woningen en dat hij daartoe aan B&W heeft verzocht om een wijziging ex art. 11 WRO, is onvoldoende om te kunnen spreken van een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang ex art. 1:2 lid 1 Awb.

Hierbij is in aanmerking genomen dat een verzoek geen noodzakelijke voorwaarde is voor B&W om van

de wijzigingsbevoegdheid gebruik te maken. In verband hiermee kan de projectontwikkelaar ook niet worden beschouwd als geadresseerde van het wijzigingsbesluit of van het daarop betrekking hebbende GS-besluit tot onthouding van goedkeuring. Niet-ontvankelijk.

2

Het schildersbedrijf valt onder het Besluit bouw- en houtbedrijven milieubeheer en voldoet aan de daarin opgenomen voorschriften.

Indien sprake is van een nieuwe planologische situatie geeft de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' voorkeursgrenswaarden voor de in acht te nemen afstand tussen een bedrijf en nabij gelegen gevoelige objecten, waarbij is uitgegaan van een 'gemiddeld' bedrijf en woningen in een rustige woonwijk met weinig verkeer.

De voorkeursgrenswaarden gelden in beginsel tussen de perceelgrens van het bedrijf enerzijds en de gevel van de woning anderzijds.

Nu de in de VNG-brochure genoemde afstanden indicatief zijn, is — afhankelijk van de omstandigheden ter plaatse — afwijking in beginsel mogelijk, met dien verstande dat deze moet worden gemotiveerd.

Nu de omgeving is te kwalificeren als rustige woonwijk en het schildersbedrijf valt in categorie 3 van de VNG-brochure en als 'gemiddeld' bedrijf als bedoeld in die brochure kan worden aangemerkt, is i.c. terecht de daarvoor in die brochure genoemde voorkeursafstand van 50 meter als uitgangspunt genomen.

De afstand tussen de gevels van de binnen het plangebied te bouwen woningen en de perceelgrens van het schildersbedrijf is 33 meter. Naast verkeersbewegingen, die verband houden met de bedrijfsactiviteiten, vinden activiteiten plaats die geluid- en geurhinder veroorzaken.

Bij het bepalen van de afstand tussen het plangebied en het schildersbedrijf is verder geen rekening gehouden met de uitbreidingsmogelijkheden van het bedrijf.

GS konden in redelijkheid oordelen dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet is gegarandeerd en het plan derhalve in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, nu onvoldoende is gemotiveerd waarom afwijking van de voorkeursgrenswaarde van 50 meter in dit geval is gerechtvaardigd. Beroepen ongegrond.

Partij(en)

Uitspraak in het geding tussen:

1. (appellanten sub 1: de eigenaar resp. Maeselandt B.V, de projectontwikkelaar; red.)
2. het college van burgemeester en wethouders van Boxmeer,
tegen
het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

Uitspraak

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 juni 2005, heeft het college van burgemeester en wethouders van Boxmeer het wijzigingsplan 'Kom Vierlingsbeek' vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 23 augustus 2005, no. 1110194, beslist over de goedkeuring van het wijzigingsplan. Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 (...) en appellant sub 2 (...) beroep ingesteld. (...)

2. Overwegingen

(...)

Ontvankelijkheid

2.2

Ingevolge artikel 54, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) kan — voor zover hier van belang — een belanghebbende tegen een besluit van het college van gedeputeerde staten inzake goedkeuring van een besluit van burgemeester en wethouders tot wijziging van een bestemmingsplan, beroep instellen bij de Afdeling. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.2.1

(Één van de beide appellanten sub 1; red.) is eigenaar van het perceel aan de [locatie sub 1] waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft. Reeds dit feit maakt dat hij een rechtstreeks bij het wijzigingsplan betrokken belang heeft in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

2.2.2

Maeselandt B.V. (de andere appellant sub 1; red.) is als projectontwikkelaar met de eigenaar van het perceel een optie overeengekomen met het oog op het ter plaatse realiseren van drie vrijstaande woningen. Maeselandt B.V. heeft bij het college van burgemeester en wethouders van Boxmeer het schriftelijke verzoek ingediend om gebruik te maken van zijn wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van het realiseren van drie vrijstaande woningen op het perceel. De Afdeling acht het bestaan van een overeengekomen optierecht niet voldoende om te kunnen spreken van een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. De omstandigheid dat Maeselandt B.V. een verzoek tot gebruik maken van de wijzigingsbevoegdheid heeft gedaan, geeft geen aanleiding tot een ander oordeel. Hierbij is in aanmerking genomen dat het verzoek van Maeselandt B.V. geen noodzakelijke voorwaarde is voor het college van burgemeester en wethouders van Boxmeer om van de wijzigingsbevoegdheid gebruik te maken.

In verband hiermee kan zij ook niet worden beschouwd als geadresseerde van het besluit tot wijziging van het bestemmingsplan of van het daarop betrekking hebbende besluit van verweerder. De Afdeling komt tot de slotsom dat zij geen rechtstreeks bij het wijzigingsplan betrokken belang heeft in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Maeselandt B.V. is derhalve niet-ontvankelijk in haar beroep.

Het wijzigingsplan

2.3

Het wijzigingsplan is gericht op het wijzigen van de bestemming van het perceel gelegen aan de Klaphekken te Vierlingsbeek van 'Agrarisch gebied' in 'Woondoeleinden (in de aangegeven klassen)' ten behoeve van de bouw van maximaal drie vrijstaande woningen. Het plan is gebaseerd op de wijzigingsbevoegdheid opgenomen in artikel 18, lid E, onder I, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan 'Kom Vierlingsbeek 1997'.

(...)

Het standpunt van [appellant sub 1] en het college van burgemeester en wethouders van Boxmeer

(...)

2.5.1

[appellant sub 1] betoogt verder dat met de in het plan aangehouden afstand van 33 meter van de grens van het terrein van het schildersbedrijf tot het plangebied ruimschoots wordt voldaan aan de in de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' (hierna: de VNG-brochure) opgenomen voorkeursafstand van 50 meter. Dit gezien de geringe activiteiten die op het terrein plaatsvinden waardoor het schildersbedrijf niet kan worden aangemerkt als een 'gemiddeld' bouwbedrijf. De meeste hinder wordt volgens hem niet veroorzaakt door de bedrijfswerkzaamheden maar door aan- en afrijdend verkeer aan de andere kant van het bedrijfsterrein, op een afstand van meer dan 50 meter van het plangebied. Tevens kan de wijk waarin het plangebied zich bevindt, niet worden aangemerkt als een rustige woonwijk. Bewoners die eveneens op een afstand van ongeveer 33 meter van het bedrijfsterrein wonen, hebben al vele jaren geen klachten ten aanzien van het schildersbedrijf ingediend, aldus appellanten.

2.5.2

Het college betoogt voorts dat hij, gelet op het advies van Adviesbureau Tonnaer van 10 januari 2005, aan zijn motiveringsplicht inzake de afwijking van de voorkeursgrenswaarde van de VNG-brochure heeft voldaan.

Het standpunt van verweerder

(...)

2.6.2

Volgens verweerder is het feit dat het schildersbedrijf voldoet aan de voorschriften van het Besluit Bouw- en houtbedrijven milieubeheer geen reden om in het plan af te wijken van de ingevolge de VNG-brochure geldende voorkeursafstand van 50 meter vanaf de rand van het bedrijfsterrein tot aan de gevels van de nieuwe woningen. Verweerder betreft hierbij dat niet is gebleken van bijzondere milieumaatregelen ter beperking van de normaal bij dit soort bedrijven te verwachten hinder. Daarnaast staan de nieuwe woningen volgens verweerder, in tegenstelling tot de bestaande woningen, in een rustige woonwijk.

De vaststelling van de feiten

(...)

2.7.1

Het plangebied ligt aan de Klaphekken. Het perceel van het schildersbedrijf ligt aan de Grotestraat. De noordwestelijke hoek van dit perceel ligt op ongeveer 18 meter van de zuidoostelijke hoek van het plangebied. Langs de Grotestraat staan voornamelijk (vrijstaande) woningen en zijn, naast het schildersbedrijf, nog enkele bedrijven gevestigd.

2.7.2

Het schildersbedrijf valt ingevolge artikel 2 van het Besluit bouw- en houtbedrijven milieubeheer onder de reikwijdte van deze regeling en moet dientengevolge voldoen aan de daarin opgenomen voorschriften. Niet betwist is dat het schildersbedrijf hieraan voldoet.

2.7.3

Indien sprake is van een nieuwe planologische situatie geeft de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering', voorkeursgrenswaarden voor de hindercirkel die het bedrijf in acht moet nemen ten opzichte van in de nabijheid gelegen gevoelige objecten. De voorkeursgrenswaarden gelden in beginsel tussen de perceelgrens van het bedrijf enerzijds en de gevel van de woning anderzijds. Van deze voorkeursgrenswaarden mag, afhankelijk van de omstandigheden ter plaatse, gemotiveerd worden afgeweken. Blijkens de stukken valt het schildersbedrijf in categorie 3 van de VNG-brochure met een aanbevolen voorkeursgrenswaarde van 50 meter. In de VNG-brochure wordt uitgegaan van een 'gemiddeld' bedrijf en woningen in een rustige woonwijk met weinig verkeer.

2.7.5

De afstand tussen de perceelgrens van het schildersbedrijf en de gevels van de binnen het plangebied te bouwen woningen is 33 meter.

2.7.6

In het op verzoek van de gemeente Boxmeer uitgebrachte advies van Adviesbureau Tonnaer van 10 januari 2005 staat in de conclusie dat er geen aanleiding is om bij het schildersbedrijf een gerichte milieuzonering conform de VNG-brochure toe te passen, gelet op het feit dat sprake is van een jarenlang bestaande situatie waarbij geen klachten zijn geuit of is gebleken van nadelige gevolgen door de exploitatie van het schildersbedrijf.

Het oordeel van de Afdeling

2.8

De Afdeling zal vooreerst nagaan of in het plangebied een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

2.8.1

De gemeenteraad heeft bij het plan de in de VNG-brochure aanbevolen voorkeursafstand van 50 meter als uitgangspunt genomen. Nu deze afstand indicatief van aard is, is afwijking hiervan in beginsel mogelijk, met dien verstande dat een afwijking dient te worden gemotiveerd.

2.8.2

Gezien het feit dat langs de Grotestraat zich voornamelijk woningen bevinden en er, afgezien van het

schildersbedrijf, in de omgeving van het plangebied slechts enkele bedrijven zijn gevestigd, acht de Afdeling het standpunt van verweerder dat sprake is van een rustige woonwijk, niet onredelijk. Appellanten hebben verder niet aangetoond dat het bedrijf niet kan worden aangemerkt als een 'gemiddeld' bedrijf als bedoeld in de VNG-brochure. De Afdeling betreft daarbij dat uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat het bedrijf meer activiteiten verricht dan het enkel uitvoeren van werkzaamheden op locatie. Ter zitting is gebleken dat naast verkeersbewegingen, die verband houden met de bedrijfsactiviteiten, activiteiten plaatsvinden die geluid- en geurhinder veroorzaken. De gemeenteraad heeft bij het bepalen van de afstand tussen het plangebied en het schildersbedrijf verder geen rekening gehouden met de uitbreidingsmogelijkheden van het bedrijf. Naar het oordeel van de Afdeling hebben appellanten derhalve onvoldoende gemotiveerd waarom in dit geval mocht worden afgeweken van de voorkeursgrenswaarde van 50 meter bij de beoordeling van de vraag of een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd in het plangebied. Het advies van Adviesbureau Tonnaer van 10 januari 2005 bevat geen nadere informatie omtrent de activiteiten en de uitbreidingsmogelijkheden van het schildersbedrijf op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat afwijking van de voorkeursgrenswaarde van 50 meter in dit geval gerechtvaardigd is.

2.8.3

Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De overweging in het bestreden besluit omtrent de inzet op de plankaart, waarvan verweerder de onjuistheid heeft erkend, doet aan de rechtmatigheid van het standpunt omtrent de strijd met een goede ruimtelijke ordening niet af. In hetgeen [appellant sub 1] en het college hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan. De beroepen zijn ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.9

Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. *verklaart* het beroep van Maeselandt B.V. niet-ontvankelijk;
- II. *verklaart* de beroepen van [appellant sub 1] en het college van burgemeester en wethouders van Boxmeer *ongegrond*.

Noot

Auteur: P.C.M. Heinen

Naschrift:

1

Kortheidshalve zal ik mij in dit naschrift beperken tot het commentaar op de naar mijn mening meest interessante overwegingen in de onderhavige uitspraak, te weten r.o. 2.2.1 en 2.2.2. Daarmee laat ik de merites van de desbetreffende VNG-brochure met de milieuzoneringsaspecten rusten.

2

Op 1 juli 2005 is de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (hierna: Wuov) in werking getreden. Die wet houdt — kort gezegd — een samenvoeging in van de afdelingen 3.4 en 3.5 Awb tot één uniforme openbare voorbereidingsprocedure. De Wuov heeft geleid tot aanpassing van een groot aantal bijzondere bestuurswetten, waaronder de WRO. Daarmee hebben o.m. art. 56 WRO en 6:13 Awb een nieuwe redactie gekregen. De Wuov is op art. 11 WRO niet van toepassing verklaard. Aangezien het destijds eveneens gewijzigde art. 6:13 Awb, waaruit voortvloeit dat uitsluitend beroep kan worden ingesteld op de gronden die ook in de zienswijze zijn aangevoerd, uitsluitend betekenis heeft in het kader van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, staat m.i. nu nog steeds tevens beroep tegen een op grond van art. 11 WRO genomen besluit open voor (ook) degenen die geen zienswijze naar voren hebben gebracht.

Reeds als gevolg van de op 3 april 2000 van kracht geworden wet van 1 juli 1999 (Stb. 1999, 302) is art. 11 lid 1 WRO uitgebreid met een laatste volzin, waarin is voorgeschreven dat in het bestemmingsplan zelf moet worden worden geregeld hoe belanghebbenden hun zienswijze naar voren kunnen brengen. Dat kan gebeuren door in het bestemmingsplan voor te schrijven dat op de totstandkoming van het wijzigingsplan afd. 3.4 van de Awb (Wuov) moet worden toegepast. De procedure voor een dergelijke wijziging ex art. 11 WRO, die overigens niet verschilt van die van het uitwerkingsplan, kent als belangrijkste bestanddelen: a een zienswijzemoogelijkheid voor belanghebbenden, b in beginsel het vereiste van goedkeuring van GS (tenzij de in art. 11 lid 7 WRO genoemde omstandigheden zich voordoen) en c ten slotte een rechtstreekse beroepsmogelijkheid op de ABRvS.

3

Ofschoon in het kader van de Wuov aan de uniforme openbare voorbereidingsprocedure een inspraakkarakter wordt toegedacht, bestaat in de gemeentelijke praktijk, soms onder het motto 'beginspraak', zeker als het om voor het publiek 'gevoelige' projecten gaat, doorgaans de bestuurlijke behoefte te streven naar een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak binnen de gemeente. Het inspraakobject in het kader van een uniforme openbare voorbereidingsprocedure betreft een ontwerpbesluit, waarmee een bestuursorgaan zijn keuze — voor zijn burgers kenbaar — al grotendeels lijkt te hebben bepaald. De bestuurlijke bereidheid om daarvan op instigatie van burgers nog terug te komen lijkt minder voor de hand te liggen dan mogelijkerwijs het geval zou zijn bij nog niet volledig afgewogen of uitgekristalliseerde beleidsvoornemens of alternatieve ideeën. Het gaat er mijns inziens om dat burgers de kans wordt geboden op reële beleidsbeïnvloedingsmogelijkheden.

4

Bij inwerkingtreding van de Wuov is art. 6a WRO vervallen; daarmee is tevens de gemeentelijke inspraakplicht bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen verdwenen. De tekst van art. 150 Gemw is in

die zin eveneens aangepast (hetzelfde geldt voor de provincie ten aanzien van art. 147 Proww). Ingevolge art. 150 lid 2 Gemw geldt nu in het kort dat de in dat artikel bedoelde inspraak wordt verleend door toepassing van afd. 3.4 Awb, voor zover in de verordening niet anders is bepaald. Hiermee heeft de wetgever nog eens het inspraakkarakter van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure onderstreept. Toch biedt deze wettelijke bepaling nog voldoende een gemeentelijke (autonome) verordeningbevoegdheid om inspraak te regelen, zo nodig voorafgaand aan de desbetreffende voorbereidingsprocedure. Ik signaleer in ieder geval bij betrekkelijk veel gemeenten die behoefte nog steeds en het is wellicht ook raadzaam voor gemeenteraden om in hun verordeningen expliciet op te nemen op welke wijze zij een dergelijke 'zuiver inspraak' voorstaan, waarbij niet het (voor-)ontwerpbesluit, maar een daaraan voorafgaand doch reëel te beïnvloeden beleidsvoornemen, het object van inspraak dient te vormen (zie ook J. Robbe, 'De uniforme openbare voorbereidingsprocedure nader beschouwd', NTB 2006, 25, P. 171).

5

In lijn met haar vaste rechtspraak, die erop neerkomt dat over de band van een contractuele relatie geen sprake kan zijn van een rechtstreeks belang als bedoeld in art. 1:2 lid 2 Awb, acht de Afdeling hier het bestaan van een overeengekomen optierecht niet voldoende om te kunnen spreken van een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Het gaat dan om een zogeheten 'afgeleid belang' dat in een te ver verwijderd verband wordt geacht te staan tot het door een bezwaarde c.q. appellant bestreden besluit. Het afgeleid belang wordt ook wel als 'afhankelijk' belang geduid (zie o.m. ABRvS, Gst. 2006, 44 (m.nt. Bots); J.C.A. de Poorter, 'Van Actio Popularis naar kringen van belanghebbenden', BR 2006, p. 306-308: i.h.b. over het afgeleide belang; zie voor een jurisprudentieoverzicht: R.J.N. Schlössels, 'Over het belanghebbendebegrip in het bijzonder in art. 1:2 lid 1 en 2 Awb', JBPlus, 2001, p. 101-114 en vgl. diens Monografie Awb A 9, De belanghebbende, Deventer: Kluwer 2004, p. 81 e.v.).

Overigens ware het hier ook denkbaar geweest dat de Afdeling projectontwikkelaar Maeselandt B.V. als 'louter' optiegerechtigde tot het bewuste perceel bij gebrek aan een (voldoende) actueel belang niet als belanghebbende zou hebben kunnen aanmerken. Eerder heeft de Afdeling namelijk al eens uitgemaakt dat een mogelijk toekomstige eigenaar van een perceel in die zin niet als een belanghebbende kon worden beschouwd. Een optierecht (bijv. een koopoptie geldt als een onherroepelijk aanbod in de zin van art. 6:219 BW) impliceert nog geen definitieve koopovereenkomst en zeker geen perfecte eigendomsoverdracht, zodat hier in die gedachte doorgeredeneerd nog 'slechts' sprake is van een toekomstige leverings- of eigendomsaanspraak ten aanzien van het bewuste perceel (vgl. ABRvS 13 juni 2000, Gst. 2000, 7126, 5 (m.nt. Goorden); JB 2002/218 (m.nt. Schlössels); ABRvS 26 januari 2005, 2005, 187 (m.nt. Teunissen), in het bijzonder op p. 676).

6

De Afdeling heeft evenwel gekozen voor de strikte opvatting van het leerstuk van het afgeleide belang. Daarbij vind ik vooral de motivering interessant. De bewuste overwegingen van de Afdeling komen erop neer dat de omstandigheid dat Maeselandt B.V. een verzoek tot het gebruikmaken van de wijzigingsbevoegdheid heeft gedaan, haar geen aanleiding geeft om Maeselandt B.V. als belanghebbende toe te laten. Daarbij heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat een dergelijk verzoek om planwijziging geen noodzakelijke voorwaarde is voor B&W om van de wijzigingsbevoegdheid (ex art. 11 WRO) gebruik te maken. Maeselandt B.V. kan in dat verband

evenmin worden beschouwd als een geadresseerde van het besluit tot wijziging of van het daarop betrekking hebbende besluit, aldus de Afdeling.

7

Art. 11 lid 1 WRO biedt aan B&W (of, in een voorkomend geval: de gemeenteraad) de bevoegdheid om bij bestemmingsplan te voorzien in de mogelijkheid om, kort gezegd, binnen de bij het plan te bepalen (objectieve) grenzen, het plan te wijzigen. Het gaat hierbij niet om een plicht. Een besluit tot wijziging van het plan (hetzelfde geldt voor de uitwerking) kan 'ambtshalve' of 'autonoom' worden genomen, daartoe is geen aanvraag nodig (anders dan bijv. bij een bouwvergunning).

De motivering van de Afdeling komt bij mij niet erg overtuigend over. Wat als Maeselandt B.V. bijv. met toepassing van art. 19 lid 1 WRO een bouwaanvraag voor de drie woningen zou hebben ingediend i.p.v. het volgen van het planwijzigingstraject? De Afdeling heeft uitdrukkelijk uitgemaakt dat de wetgever met art. 19 lid 1 WRO heeft voorzien in een zelfstandige projectprocedure, die naast een bestemmingsplan-procedure staat c.q. een volledig daarvan los toepasbare bevoegdheid betreft tot het verlenen van een vrijstelling van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan ten behoeve van een bepaald project (vgl. ABRvS 17 december 2003, Gst. 2004, 30 (m.nt. Teunissen)). Dit zelfstandig karakter van art. 19 WRO-procedure brengt m.i. mee dat hier in plaats van een wijzigingsprocedure ook voor de toepassing van art. 19 lid 1 WRO gekozen had kunnen worden, mits het project zou zijn voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing dat bij toepassing van art. 19 lid 1 WRO als vereiste geldt (vgl. in deze zin bij een uitwerkingsplan: ABRvS 30 juni 2004, Gst. 2005, 169 (m.nt. Teunissen)).

Zou projectontwikkelaar Maeselandt B.V. in casu een aanvraag om een vrijstelling ex art. 19 lid 1 WRO hebben ingediend en zouden GS de daarvoor benodigde verklaring van geen bezwaar hebben geweigerd, dan zou zij ongetwijfeld bij het daartegen indienen van een bezwaarschrift wél als belanghebbende in de zin van art. 1:2 Awb zijn aangemerkt, ook al heeft zij 'slechts' een optierecht m.b.t. het perceel waarop zij het beoogde project wil realiseren. Volgens bovenstaande uitspraak is zij evenwel niet als belanghebbende te beschouwen bij een beroep tegen het besluit van GS tot onthouding van goedkeuring aan een wijzigingsplan voor 'haar' project, nu zij (a) alleen een optierecht heeft en (b) een wijzigingsplan niet slechts door B&W kan worden vastgesteld als daartoe een verzoek is gedaan.

Als Maeselandt B.V. de weg van een art. 19 WRO-procedure zou hebben gevolgd, had hier wellicht een conceptwijzigingsplan (een structuurvisie, — nota of — schets mag in dat verband ook) reeds de goede ruimtelijke onderbouwing kunnen opleveren. Bij het volgen van de art. 19 WRO-procedure zou de projectontwikkelaar aldus eventueel ook als belanghebbende partij als bedoeld in art. 8:26 lid 1 Awb aan een geding hebben kunnen deelnemen. Zie in bovenbedoeld verband de vaste rechtspraak van de Afdeling over de aanvrager van vrijstelling/bouwvergunning als belanghebbende: ABRvS 18 september 2002, JB 2002/327; ABRvS 10 januari 2002, JB 2002/67; ABRvS 19 januari 2005, Gst. 2005, 60 (m.nt. Nijmeijer); ABRvS 29 juni 2005, AB 2005, 280, BR 2005, p. 1014 (m.nt. Rademakers) en ABRvS 13 juli 2005, AB 2005, 279 (beide voorzien van noot van Nijmeijer)).

8

Op de strikte toepassing van de leer van het afgeleide belang is nogal wat kritiek geuit vanuit de rechtswetenschap. Zie bijv.: het rapport van de VAR-Commissie rechtsbescherming, J.E.M. Polak e.a., De toekomst van de rechtsbescherming tegen de overheid, Den Haag: BJU 2004, p. 103 e.v.; J.C.A. de Poorter, a.w.; M.C.D. Embregts, 'Toegang voor de afgeleid-belanghebbende; is dat nodig?', NTB 2005,

3 (Hij lijkt die vraag trouwens ontkennend te beantwoorden).

Als het gaat om gevallen waarin zuivere parallelle belangen spelen tussen degene met een afgeleid of indirect getroffen belang (Maeseveldt B.V.) en de direct getroffene (de eigenaar van het perceel), waarbij het geen elkaar tegengestelde belangen betreft, kan bij het aangaan van een contractuele samenwerking (of in het kader van een privaatrechtelijke relatie anderszins) m.i. toch eenvoudigweg een schriftelijke procesvolmacht (ten behoeve van procesvertegenwoordiging) worden geregeld. De eigenaar had dan hier Maeselandt B.V. kunnen machtigen om hem in rechte te vertegenwoordigen. Ergens zal er toch een grens moeten worden gesteld aan de reikwijdte van het belanghebbendenbegrip: zou bijv. de hypotheeknemende bank aangaande het perceel ook een zelfstandige toegang tot de rechter moeten worden gegund? De bank zal er ongetwijfeld belang bij hebben dat de waarde van de grond uiteindelijk door een 'gunstige' bestemming zal worden vergroot; maar om die bank dan een toegang tot de rechter te gunnen, lijkt mij wat te ver gaan. Het past m.i. niet binnen het bestek van deze noot om een principieel en wellicht ook rechtspolitek debat te voeren over de vraag of het afgeleid belang niet anders geregeld zou moeten worden. Naar mijn mening staat de rechtsontwikkeling in ieder geval niet stil en oordeelt de Afdeling, sterk afhankelijk van de casuïstiek, per categorie van gevallen, en meestal wel verdedigbaar gemotiveerd of een bepaald belang in het kader van art. 1:2 Awb al dan niet bestuursrechtelijke bescherming dient te genieten.

Mr. P.C.M. Heinen

De Kempnaer Advocaten, Arnhem