



Den Haag

040

Retouradres: Postbus 12600, 2500 DJ Den Haag

Aan: de Gemeenteraad

Datum

30 september 2016

Onderwerp

Bestemmingsplan Statenkwartier

Ons kenmerk

DSO/2016.1065

RIS295137

Contactpersoon

E. Pasveer

Dienst

Dienst Stedelijke Ontwikkeling

Afdeling

Stedenbouw & Planologie

Telefoonnummer

14070

E-mailadres

-

Aantal bijlagen

1

Het bestemmingsplan Statenkwartier is op 14 april 2016 door de gemeenteraad vastgesteld en op 30 juni in werking getreden. Het bestemmingsplan heeft, zoals in o.a. het raadsvoorstel (RIS 292651) is opgenomen, tot doel de bestaande situatie in hoofdzaak te conserveren. Recentelijk is echter geconstateerd dat bij de actualisatie van dit bestemmingsplan voor een belangrijk deel van het plangebied abusievelijk hogere goot- en bouwhoogten in de plankaart zijn opgenomen waardoor bouwplannen mogelijk worden die veel hoger zijn dan de huidige bebouwing. Dit is in strijd met de bedoelde conserverende werking van het bestemmingsplan.

In deze raadsmededeling wordt:

- aard en omvang van de ongewenste situatie beschreven;
- een verklaring gegeven voor de fouten;
- aangegeven welke juridische acties worden genomen om de ontstane situatie op te lossen.

1. Inventarisatie

Geïntariseerd is waar de hoogten in het vastgestelde bestemmingsplan correct, respectievelijk onjuist zijn bepaald. De resultaten hiervan zijn in bijlage 1 op kaart weergegeven. Het gaat om circa 30% van de opgenomen goot-en bouwhoogten. Hierbij is de volgende categorisering gehanteerd:

- Groen: De kleur groen op de kaart geeft aan waar de hoogten in het recente plan correct zijn bepaald. Deze hoogten behoeven geen aanpassing.
- Rood: De kleur rood geeft aan waar het juridisch mogelijk is om extra bouwlagen te realiseren die niet voldoen aan de conserverende doelstelling van het bestemmingsplan.

De inventarisatie is ambtelijk uitgevoerd en wordt momenteel door een extern bureau gecontroleerd. De resultaten hiervan worden binnen drie weken verwacht.

Op de kaart is zichtbaar dat met name in het gebied tussen de Statenlaan – President Kennedylaan - van Boetzelaerlaan, op verschillende plaatsen juridisch ruimte wordt geboden om een vierde (en soms zelfs een vijfde) bouwlaag te realiseren. Dit is in strijd is met de beoogde conserverende werking van het bestemmingsplan.

In het deel tussen de Statenlaan en de Scheveningseweg is de toegestane bouwhoogte van het merendeel van de bouwblokken in overeenstemming met de beoogde conserverende werking van het plan.

2. Verklaring

Over de beoogde conserverende werking bestond en bestaat geen onduidelijkheid in het bestemmingsplan Statenkwartier. De fout is gemaakt bij het tekenen van de plankaart, het niet beargumenteren van de hoogten in de beschrijvende regels en de (onvoldoende) controle hierop.

Bij tekenen van bestemmingsplankaarten wordt gestreefd naar rechtsgelijkheid, uniformiteit en flexibiliteit, zodat ruimte wordt geboden aan initiatieven van burgers en bedrijven, regeldruk wordt verminderd en ambtelijke werkprocessen doelmatig verlopen. Dit wordt “ruim bestemmen” genoemd. Alleen bij uitzondering worden bouwhoogtes gedetailleerd en pandsgewijs getekend. Hiervoor wordt soms gekozen, in de regel bijvoorbeeld bij een beschermd stadsgezicht. Bij het bestemmingsplan Statenkwartier is, ten onrechte, voor een deel van het plangebied gekozen voor de gangbare tekenwijze, waarbij uniforme en gemiddelde hoogten zijn gehanteerd.

Bij het tekenen van de plankaart is onvoldoende onderkend welke consequenties de keuze van “ruim bestemmen” met zich meebracht. Dit had, op grond van de beoogde conserverende werking, een gedetailleerde tekenwijze moeten zijn (voor zover het geen bestaande rechten uit het voorgaande plan betreft).

Daarnaast speelt de complexe ruimtelijke opbouw van de panden in combinatie met de techniek van de hoogtemeting een rol.

- Bij de gedetailleerde ingemeten goothoogte, bouwhoogte en maaiveldhoogte is de hoogste waarden van de inmeting overgenomen;
- Op een aantal locaties is niet goed gekeken naar gemeten fluctuaties in hoogteverschillen op de daken;
- De gemeten hoogten van ondergeschikte elementen als ornamenten, timpanen, torentjes e.d. zijn ten onrechte als maximale hoogte opgenomen.

3. Gevolgen en acties

Het college heeft de gevolgen van deze verkeerd opgenomen goot-en bouwhoogten in beeld laten brengen en verschillende acties in gang gezet.

3.1 Ongewenste ontwikkelingen

Door de te ruime bestemming van de bouwhoogte worden ontwikkelingen mogelijk gemaakt die ingaan tegen de beoogde bescherming van het stadsbeeld. Om deze ongewenste ontwikkelingen te voorkomen is een Voorbereidingsbesluit genomen. Hiermee kunnen bouwplannen worden aangehouden die in strijd zijn met de conserverende doelstelling van het bestemmingsplan. Op deze manier kunnen ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen worden voorkomen, totdat de reparatie van het plan onherroepelijk is geworden. Deze beperking is onmiddellijk in werking getreden.

3.2 Planschade

Daarnaast is er een aanzienlijk risico op planschade. Planschade kan juridisch pas ontstaan nadat het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden. Omdat er nog een beroep loopt bij de Raad van State is het plan nog niet onherroepelijk. Er is nu dus nog geen sprake van planschade. Indien echter niet wordt ingegrepen en het bestemmingsplan ongewijzigd blijft, wordt een titel gecreëerd voor (indirecte) planschade. Dit als gevolg van hogere bebouwing (schaduwwerking, uitzicht). Als dit na de

beroepsprocedure wordt gerepareerd door de onwenselijke bouwhoogtes onmogelijk te maken middels een gewijzigd bestemmingsplan kan daarnaast ook sprake zijn van (directe) planschade. Immers bouwmogelijkheden worden met het nieuwe plan wegbestemd. Gelet op het grote aantal panden (circa 500) waar sprake is van een onjuiste goot- en/of bouwhoogte kan deze planschade oplopen tot enorme bedragen.

Om te voorkomen dat het beschermd stadsgezicht wordt aangetast en om de planschaderisico's te elimineren, dient voorkomen te worden dat het plan in deze vorm onherroepelijk wordt. Het feit dat er een beroep tegen het bestemmingsplan is ingediend, biedt de gemeente de mogelijkheid om deze kwestie aan de Raad van State voor te leggen en te verzoeken om een zogenaamde 'bestuurlijke lus'. Eerder is dit bijvoorbeeld gebeurd in het kader van het bestemmingsplan Binckhorst (Nieuw Binckhorst Zuid). De gemeente zal aanvoeren dat in de hoogten op de kaart fouten zijn geconstateerd die reparatie behoeven en moet concreet aangeven welke aanpassingen nodig zijn.

De procedure bij de Raad van State kan drie uitkomsten hebben.

- Optie 1. De Raad van State voorziet zelf in de zaak.
- Optie 2. De Raad van State geeft de gemeente opdracht om het gebrek te herstellen
- Optie 3. De Raad van State vernietigt, met de kennis die het verzoek meebrengt, het bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk

Optie 1. Door de Raad van State te verzoeken zelf in de zaak te voorzien wordt voorkomen dat een rechter een besluit vernietigt en het gehele besluitvormingstraject moet worden overgedaan. Dit gebeurt alleen als de gevolgen beperkt zijn en er geen belangen van derden (kunnen) worden getroffen. De verwachting is dat de Raad van State, gelet op de omvang van de geconstateerde feiten en de hoeveelheid 'belanghebbenden' die de aanpassing raakt, niet zal overgaan tot zelf in de zaak voorzien. Deze optie is naar verwachting niet reëel.

Optie 2. Deze optie valt onder de bestuurlijke lus. In deze optie geeft de Raad van State de gemeente de opdracht om de gebreken te herstellen. Een nieuw besluit van de gemeenteraad is nodig. De Raad van State kan hierbij ook de opdracht geven om het aangepaste plan alsnog ter inzage te leggen zodat belanghebbenden een zienswijze kunnen indienen. Dit is een snelle en nette oplossing. De Raad van State heeft afgelopen jaren verschillende keren een dergelijke opdracht gegeven aan de gemeente. Dit is zowel op verzoek van de gemeente (Scheveningen Haven) of vanuit een constatering van de Raad van State (Molenvlietpark) gebeurd.

Optie 3. Op basis van de informatie die vooraf wordt verstrekt kan de Raad van State ook overgaan tot vernietiging van delen of het gehele plan. Dit omdat het opnemen van dergelijke goot- en nokhoogten niet strekken tot een goede ruimtelijke ordening (een van de zelfstandige toetscriteria van de Raad van State) en dit ook overduidelijk uit de toelichting van het plan blijkt (conserverend plan, geen ontwikkelingen tenzij aangegeven op de verbeelding). Als dit gebeurt dan moet voor die delen of het gehele plan een geheel nieuw plan worden opgesteld waarbij de volledige procedure moet worden doorlopen.

Het college streeft naar optie 2, het verzoek om aan de Raad van State om ons de gelegenheid te geven om het plan aan te passen. In deze mogelijkheid ontstaat er geen kans op planschade. Na toepassing van de bestuurlijke lus wijkt het plan qua hoogten niet meer af van het voorgaande plan en is er dus geen sprake van een planologische wijziging. De gemeenteraad zal het plan gewijzigd moeten vaststellen.

Indien de gemeente alleen verweer indient op het genoemde beroep bij de Raad van State is de verwachting dat de Raad van State niet over zal gaan tot een volledige vernietiging van het plan. Het plan wordt dan onherroepelijk. Het bestemmingsplan biedt dan mogelijkheden tot het bouwen van één of twee extra bouwlagen. Deze mogelijkheden zijn bij recht opgenomen dus een vergunning die aanspraak maakt op deze mogelijkheden kan qua bouwmassa niet geweigerd worden. Hoewel een toets door Welstand en Monumentenzorg voor elke vergunning noodzakelijk is, zal in de praktijk veelal een vergunning moeten worden verleend.

4. Verdere maatregelen

Het college vindt dat de bestemmingsplannen van de gemeente Den Haag aan hoge kwaliteitseisen moeten voldoen. In het geval van dit bestemmingsplan heeft het college geconstateerd dat dit niet het geval is en dat het zelfs ernstig tekort schiet. Daarom heeft het college bij de constatering hiervan terstond maatregelen genomen om herhaling te voorkomen. Met behulp van externe deskundigen zal het voorbereidingsproces van bestemmingsplannen uitgebreid onderzocht worden. Het college zal de raad hierover in een later stadium nader informeren.

Het college van burgemeester en wethouders,
de locosecretaris de burgemeester

K. de Snoo J.J. van Aartsen

Bijlage 1: Inventarisatiekaart