



Uitspraak 201403676/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 10 juni 2015

Tegen: de raad van de gemeente Gennepe

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Limburg

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:1834

201403676/1/R1.

Datum uitspraak: 10 juni 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, wonend te Milsbeek, gemeente Gennepe,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Gennepe,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Koningsven - De Diepen" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 mei 2015, waar [appellant] en anderen, in de personen van [drie gemachtigden], en de raad, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, ing. J.E.J. Geraerds, en mr. S. Peters en ing. F. Geurts, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is [belanghebbende], vertegenwoordigd door mr. A.P.J. Blokland, advocaat te Ede, [partij A], [partij B] en [partij C], als partij gehoord.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor de gebieden Koningsven en De Diepen ten

behoefte van ontgronding en natuurontwikkeling.

Ontvankelijkheid

3. De raad betoogt dat het beroep van [appellant] en anderen niet ontvankelijk is omdat zij niet belanghebbend zijn bij de plandelen met de bestemming "Natuur" en de bestemming "Natuur - Na ontgronding" waartegen zij zich richten.

3.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken is.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

3.2. De wetgever heeft de eis van belanghebbendheid gesteld om te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang als belanghebbende zou moeten worden beschouwd en beroep zou kunnen instellen. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

3.3. [appellant] en anderen wonen op een afstand van ongeveer 200 m van de gronden met de bestemming "Natuur". Blijkens de plantoelichting hebben deze gronden een oppervlakte van ongeveer 75 ha. Aannemelijk is dat [appellant] en anderen zicht hebben op de gronden nu tussen hun woningen en de gronden geen bebouwing of hoge beplanting aanwezig is. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat [appellant] en anderen, ondanks de betrekkelijk grote afstand van 200 m tot hun woningen, als belanghebbenden als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb bij het plandeel met de bestemming "Natuur" dienen te worden aangemerkt.

3.4. [appellant] en anderen wonen op ten minste 1850 m afstand van de gronden met de bestemming "Natuur - Na ontgronding". Deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling te groot om in dit geval een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang aan te nemen.

Het betoog van [appellant] en anderen dat tussen de bestemming "Natuur", waarbij zij belanghebbenden zijn, en de bestemming "Natuur - Na ontgronding" een zodanige samenhang bestaat dat zij ook bij laatstgenoemde plandeel als belanghebbende dienen te worden aangemerkt slaagt niet. De door [appellant] bedoelde samenhang vloeit voort uit een door raad beoogde feitelijke wijze van uitvoering waarbij de ontgronder zich heeft verplicht binnen de bestemming "Natuur" afgraafwerkzaamheden te verrichten, met het oog op een bepaalde natuurontwikkeling, als voorwaarde voor de verlening van de ontgrondingsvergunning voor zandwinning binnen de gronden met de bestemming "Natuur - Na ontgronding". Naar het oordeel van de Afdeling vloeit de bedoelde samenhang slechts voort uit de feitelijke uitvoering van de bestemming en is geen sprake van een samenhang in planologische zin die er toe kan leiden dat [appellant] en anderen belanghebbenden zijn bij het plandeel met de bestemming "Natuur - Na ontgronding".

Evenmin slaagt het betoog van [appellant] en anderen dat zij als vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid, ook wel informele vereniging genoemd, in de zin van artikel 2:26 van het Burgerlijk Wetboek, dienen te worden aangemerkt en zij derhalve belanghebbende in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb zijn. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 12 maart 2008 in zaak nr. [200704378/1](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/zoeken-in-uitspraken/tekst-uitspraak.html?id=84062&q=20...) is daartoe onder meer vereist dat het om een organisatorisch verband moet gaan dat is opgericht voor een bepaald doel, zodat sprake moet zijn van regelmatige ledenvergaderingen, een bestuur en een samenwerking die op enige continuïteit is gericht. Niet is gebleken dat [appellant] en anderen voldoen aan de vereisten om te kunnen worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid.

De conclusie is dat [appellant] en anderen geen belanghebbenden zijn bij het plandeel met de bestemming "Natuur - Na ontgronding" als bedoeld in artikel 1:2 van de Awb en dat zij daartegen ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, geen beroep kunnen instellen. De beroepsgrond met betrekking tot de aanvaardbaarheid van de zandwinning kan derhalve niet aan de orde komen.

Formeel

4. [appellant] en anderen betogen dat hun zienswijze van 10 december 2013 tegen het ontwerpbestemmingsplan ten onrechte niet is betrokken bij het toetsingsadvies "Natuurontwikkeling en ontgronding Koningsven - De Diepen, Gennep" van 20 december 2013 van de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: commissie m.e.r.). Voorts is het toetsingsadvies ten onrechte niet ter inzage gelegd bij het vastgestelde plan, aldus [appellant] en anderen.

4.1. Ingevolge artikel 7.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt, indien het milieueffectrapport betrekking heeft op een krachtens artikel 7.2, tweede lid, aangewezen plan of op een plan als bedoeld in artikel 7.2a, eerste lid, de commissie m.e.r. uiterlijk op het moment dat de in artikel 7.11 genoemde stukken ter inzage worden gelegd in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over dat rapport overeenkomstig de termijn die geldt voor het inbrengen van zienswijzen.

4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 23 april 2014 in zaak nr. [201304503/1/R1](#) volgt uit enige geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel niet de verplichting dat de commissie m.e.r. in het onderhavige geval de door [appellant] en anderen naar voren gebrachte zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan in haar advies had moeten betrekken. Wat voorts de terinzagelegging van het advies bij het vastgestelde bestemmingsplan betreft, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond betrekking heeft op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan derhalve geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit. Het betoog faalt.

Inhoudelijk

5. [appellant] en anderen richten zich tegen de ontwikkeling van de gronden met de bestemming "Natuur" tot het natuurtype moeras.

Zij betogen dat aan het plan geen deugdelijke belangenafweging ten grondslag ligt. Hiertoe voeren zij aan dat voorafgaand aan de formele bestemmingsplanprocedure reeds tussen de ontgronder en de gemeente een intentieovereenkomst is gesloten over de ontwikkeling van het natuurgebied en de ontgrondingswerkzaamheden zodat nadien geen ruimte meer bestond voor een volledige belangenafweging.

Voorts betogen zij dat niet aannemelijk is dat het beoogde natuurtype moeras daadwerkelijk tot ontwikkeling zal komen. Hiertoe voeren zij aan dat onzeker is dat het afgraven van de voedingsrijke bovenlaag van de gronden en het afzetten van die laag in de nabijgelegen zandwinputten, waarmee de raad het moeras versneld tot ontwikkeling wil laten komen, plaats zal kunnen vinden vanwege de mogelijke schadelijke effecten van het afzetten van de gronden in zandwinputten voor de omgeving. Voorts voeren zij aan dat het afgraven van de bovenlaag zal leiden tot concentraties fosfaat en sulfaat in de bodem die ongeschikt zijn om een moeras tot ontwikkeling te laten komen. Daarnaast wijzen zij er op dat het gebied tevens is aangewezen als retentiegebied en dat een moeras, dat als een kwetsbaar natuurtype moet worden aangemerkt, gelet op deze functie niet in stand zal blijven. [appellant] en anderen betogen tot slot dat de beoogde natuurontwikkeling niet economisch uitvoerbaar is omdat de kosten voor het beheer en onderhoud van het moeras te hoog zijn.

5.1. Ingevolge artikel 7, lid 7.1, onder a, van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke waarde en de landschappelijke waarde.

5.2. Uit de plantoelichting blijkt dat de raad en de initiatiefnemers hebben beoogd binnen de bestemming "Natuur" het natuurtype moeras versneld tot ontwikkeling te laten komen. Hiertoe zal door de ontgronder de voedingsrijke bovenlaag van de gronden worden afgegraven en worden afgezet in de zandwinputten die door zandwinning binnen de bestemming "Natuur - Na ontgronding" zullen ontstaan, zo volgt uit de plantoelichting.

5.3. De Afdeling overweegt dat uit de enkele omstandigheid dat tussen de ontgronder en de gemeente een intentieovereenkomst is gesloten niet kan worden afgeleid dat de raad niet alle bij het besluit betrokken belangen bij de vaststelling van het plan voldoende heeft afgewogen. Het betoog faalt.

5.4. Het betoog van [appellant] en anderen dat het beoogde natuurtype moeras niet binnen de planperiode tot ontwikkeling zal komen, begrijpt de Afdeling aldus dat het bestemmingsplan volgens [appellant] en anderen in zoverre niet uitvoerbaar is.

In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

De gronden met de bestemming "Natuur" zijn onder meer bestemd voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke waarde en de landschappelijke waarde. Anders dan [appellant] en anderen veronderstellen, voorziet het plan niet uitsluitend in de door de raad meest wenselijk geachte ontwikkeling van het gebied tot moeras. Immers, het plan laat ook andere typen natuur dan moeras toe. De omstandigheid dat in de plantoelichting staat dat de gronden specifiek tot moeras zullen worden ontwikkeld, maakt dit niet anders. Dat, zoals [appellant] en anderen betogen, de wenselijk geachte natuurontwikkeling vanwege de eventuele onmogelijkheid van het afzetten van de bovenste grondlaag, de bodemongeschiktheid, de retentiefunctie van het gebied en de economische onuitvoerbaarheid niet kan worden verwezenlijkt, wat daar overigens verder ook van zij, maakt niet dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestemming "Natuur" op enigerlei wijze tot ontwikkeling kan komen. Hierbij heeft de raad in aanmerking mogen komen dat het gebruik van de gronden, die voorheen als landbouwgrond waren bestemd, is gestaakt en dat geen bebouwing aanwezig is. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestemming "Natuur" uitvoerbaar is binnen de planperiode. Hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd over de verwezenlijgingskansen van het door de raad meest wenselijk geachte type natuur kan hier dan ook buiten inhoudelijke bespreking blijven. Het betoog faalt.

6. Gelet op het voorgaande is het beroep, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover gericht tegen het plandeel met de bestemming "Natuur - Na ontgronding";

II. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Sparreboom
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 juni 2015

195-821.