

Uitspraken

ZAAKNUMMER	200806666/1/R2	
DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 19 augustus 2009	
TEGEN	het college van gedeputeerde staten van Gelderland	
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig	 __
RECHTSGEBIED	Kamer 1 - RO - Gelderland	 __

200806666/1/R2.

Datum uitspraak: 19 augustus 2009

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging Werkgroep Milieubeheer Groesbeek, gevestigd te Groesbeek,
appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 4 juli 2008, kenmerk 2008-004483, heeft het college van gedeputeerde staten van Gelderland (hierna: het college) besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Groesbeek (hierna: de raad) bij besluit van 21 februari 2008 vastgestelde bestemmingsplan "Centrum Groesbeek Dorp".

Tegen dit besluit heeft de vereniging Werkgroep Milieubeheer Groesbeek (hierna: de Werkgroep) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 augustus 2008, beroep ingesteld.

De Werkgroep heeft een nader stuk ingediend. Dit stuk is aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 juli 2009, waar de Werkgroep, vertegenwoordigd door H. Brinkhof en J.F.M. van der Vegt, en het college, vertegenwoordigd door mr. A. Pol, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de raad, vertegenwoordigd door mr. P. Engelvaart en mr. H.J.I. Verouden, ambtenaren in dienst van de gemeente.

2. Overwegingen

2.1. Ter zitting heeft de Werkgroep haar beroepsgrond met betrekking tot de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid IV" ingetrokken.

2.2. Het college betwist dat de Werkgroep kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het bestreden besluit. Hieromtrent overweegt de Afdeling als volgt.

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.

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

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

2.2.1. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de statuten van de Werkgroep heeft zij tot doel het (doen) bewaren en scheppen van een goede verhouding tussen natuur, woon-, werk- en leefmilieu.

Op grond van het tweede lid van dit artikel tracht de Werkgroep het gestelde doel te bereiken door:

- a. het instellen van afzonderlijke afdelingen en commissies die bepaalde aspecten van natuurbescherming en milieubescherming behartigen;
- b. het begeleiden en zo nodig beïnvloeden van alle in het kader van de ruimtelijke ordening door de overheid te nemen beslissingen;
- c. de bestudering en bewaking van de natuurterreinen, woon- en werkomgeving in de gemeente Groesbeek;
- d. andere wettige middelen aan te wenden die voor het gestelde doel bevorderlijk zijn, ook op het gebied van voorlichting.

Gelet op de omschrijving in artikel 3, tweede lid, onder c, van de statuten is naar het oordeel van de Afdeling genoegzaam gebleken dat de doelstelling territoriaal beperkt is tot de gemeente Groesbeek. Voorts is uit de door de Werkgroep toegezonden informatie van haar website gebleken dat haar feitelijke werkzaamheden onder meer bestaan uit het voeren van overleg met relevante organisaties, het voorstellen en uitvoeren van concrete projecten, het organiseren van educatieve activiteiten, het uitvoeren van vrijwillig landschapsbeheer, het geven van voorlichting en het publiceren van het Groesbeeks Milieujournaal.

2.2.2. Gelet op de doelstelling en de feitelijke werkzaamheden van de Werkgroep is de Afdeling van oordeel dat zij door het bestreden besluit rechtstreeks wordt getroffen in een belang dat zij in het bijzonder behartigt. De Werkgroep kan dan ook als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb worden aangemerkt.

2.3. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Awb, rust op het college de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient het college rekening te houden met de aan de raad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft het college erop toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

2.4. De Werkgroep betoogt dat de zakelijke inhoud van het plan onjuist is weergegeven in de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. Hiertoe voert zij aan dat in de kennisgeving ten onrechte staat vermeld dat het plan een conserverend karakter heeft en daarnaast voorziet in kleinschalige ontwikkelingen, terwijl met het plan door middel van wijzigingsbevoegdheden omvangrijke nieuwbouw mogelijk wordt gemaakt.

2.4.1. Ingevolge artikel 23, eerste lid, van de WRO, voor zover thans van belang, is afdeling 3.4 van de Awb van toepassing op de voorbereiding van een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, geeft het bestuursorgaan, voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerp, in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze kennis van het ontwerp en kan daarbij worden volstaan met het vermelden van de zakelijke inhoud.

2.4.2. In de publicaties met betrekking tot de terinzagelegging van het ontwerpplan in de Staatscourant en het "Groesbeeks Weekblad" van 11 september 2007 is, voor zover thans van belang, het volgende vermeld:

"Het bestemmingsplan heeft primair een beheersfunctie, maar kleinschalige ontwikkelingsmogelijkheden zijn eveneens in het plan mogelijk gemaakt. [...] Het plangebied heeft met name een woonfunctie. Naast deze woonfunctie komen verspreid nog andere functies voor zoals winkels, maatschappelijke voorzieningen, horeca en bedrijven."

2.4.3. De Afdeling stelt vast dat het plan in belangrijke mate conserverend van aard is. Daarnaast voorziet het bestemmingsplan in vijf wijzigingsbevoegdheden, waarvan er nog vier van betekenis zijn, ten behoeve van nieuwe ontwikkelingen. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de planvoorschriften voorziet het plan ter plaatse van de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid I" in maximaal drie woningen. Ter plaatse van de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid II" wordt ingevolge artikel 20.2, aanhef en onder e, bebouwing met een maximale gothoogte van 16 meter en een maximale nokhoogte van 20 meter mogelijk gemaakt. Daarbij kan het gehele gebied ter plaatse van deze aanduiding worden bebouwd. Ingevolge artikel 11.5, aanhef en onder a, mogen ter plaatse van de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid III" maximaal 12 woningen worden gebouwd met een maximale bebouwingshoogte van 12 meter. Ter plaatse van de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid V" kunnen ingevolge artikel 20.4 de bestemmingen "Openbaar Groen" en "Verkeersdoeleinden" worden gewijzigd in de bestemming "Centrumdoeleinden". Ingevolge dit artikel, aanhef en onder b en c, bedraagt het bebouwingspercentage van het gebied waar deze aanduiding op ziet ten hoogste 60% en mogen de goot- en nokhoogte van de bebouwing maximaal 8 meter bedragen.

2.4.4. De Afdeling is van oordeel dat de wijzigingsbevoegdheden II en V betreffende het Zoma-terrein aan de Spoorlaan en het voormalige TPG-terrein op de hoek van de Kerkstraat en de Houtlaan, gelet op de bouw- en gebruiksmogelijkheden ter plaatse na toepassing van deze wijzigingsbevoegdheden, voorzien in ingrijpende ontwikkelingen. De Afdeling wordt in dit oordeel gesterkt door de omstandigheid dat de raad ter zitting uitdrukkelijk heeft gesteld dat in dit plan is voorzien in ingrijpende wijzigingen in het centrum van Groesbeek. In de publicaties met betrekking tot de terinzagelegging van het ontwerpplan had derhalve niet mogen worden vermeld dat slechts kleinschalige ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt. Gelet hierop kan niet worden uitgesloten dat anderen dan de Werkgroep door de in zoverre onjuiste publicaties geen aanleiding hebben gezien om een zienswijze over het ontwerpplan naar voren te brengen met betrekking tot deze wijzigingsbevoegdheden en in zoverre in hun belangen zijn geschaad.

2.4.5. De conclusie is dat hetgeen de Werkgroep heeft aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan de aanduidingen "wijzigingsbevoegdheid II" en "wijzigingsbevoegdheid V", is vastgesteld in strijd met artikel 3:12 van de Awb. Door het plan niettemin in zoverre goed te keuren, heeft het college gehandeld in strijd met dit artikel in samenhang met artikel 10:27 van de Awb. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd. De Afdeling ziet daarbij aanleiding om goedkeuring aan deze aanduidingen te onthouden. Gelet hierop behoeven de overige beroepsgronden met betrekking tot de aanduidingen "wijzigingsbevoegdheid II" en "wijzigingsbevoegdheid V" geen bespreking meer.

2.5. Wat betreft het betoog van de Werkgroep dat in het bestreden besluit in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet inhoudelijk is gereageerd op de door haar ingediende bedenkingen overweegt de Afdeling als volgt. Uit het bestreden besluit blijkt dat het college zich kan verenigen met de reactie van het college van burgemeester en wethouders op de naar voren gebrachte zienswijze en deze overneemt. Daarnaast heeft het college in het bestreden besluit een korte nadere motivering gegeven. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich niet tegen deze wijze van behandeling van de bedenkingen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de door de Werkgroep ingediende bedenkingen grotendeels gelijk waren aan de door haar naar voren gebrachte zienswijzen. Dat het college in dit verband niet op ieder argument ter ondersteuning van de bedenkingen afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. In dit geval is niet gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken. Het betoog van de Werkgroep faalt.

2.6. De Werkgroep betoogt dat grote stroken groen die bijdragen aan het groene karakter van het dorp, zoals het groen ten noorden van het marktplein en het groen langs de wegen, ten onrechte niet als structureel groen zijn aangemerkt, terwijl minder waardevolle groenstroken wel als zodanig zijn aangemerkt. De Werkgroep betoogt voorts dat het plandeel met betrekking tot de spoorlijn ten onrechte is verkleind ten opzichte van het vorige plan en dat het bestaande groen langs de spoorlijn in dit plan ten onrechte grotendeels buiten de bestemming "Spoorweg en natuur" valt.

2.6.1. Het college stelt dat het plandeel met de bestemming "Spoorweg en natuur" dat betrekking heeft op de spoorlijn niet is verkleind ten opzichte van het vorige plan. Verder brengt het college naar voren dat als structureel groen gekenmerkte groenstroken in het bestemmingsplan een specifieke groenbestemming hebben gekregen. De bestemming "Verkeersdoeleinden" voorziet in het overige groen, zoals het groen langs de wegen en de spoorlijn, aldus het college. De raad brengt in dit verband voorts nog naar voren dat hiermee is beoogd flexibiliteit ten behoeve van de inrichting van de openbare ruimte in het plan aan te brengen.

2.6.2. Het plan voorziet voor de niet in gebruik zijnde spoorlijn door het centrum van Groesbeek en de direct aangrenzende gronden in het plandeel met de bestemming "Spoorweg en natuur". Dit plandeel is grotendeels omgeven door plandelen met de bestemming "Verkeersdoeleinden". Aan de plandelen die zien op het marktplein, de wegen en de groenstroken die daar langs liggen is eveneens de bestemming "Verkeersdoeleinden" toegekend.

Ingevolge artikel 3.1, van de planvoorschriften zijn de als "Verkeersdoeleinden" op de plankaart aangegeven gronden bestemd voor

a. voorzieningen ten behoeve van auto-, fiets- en voetgangersverkeer alsmede parkeren;

[...]

c. groenvoorzieningen.

[...]

g. water en waterhuishoudkundige voorzieningen waaronder infiltratievoorzieningen.

Ingevolge artikel 4.1 van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, zijn de als "Spoorweg en natuur" aangegeven gronden bestemd voor doeleinden van railverkeer en natuur met recreatief medegebruik.

2.6.3. Anders dan de Werkgroep stelt, is het plandeel met betrekking tot de spoorlijn in dit plan niet verkleind ten opzichte van het vorige plan. Het beroep mist in zoverre feitelijke grondslag.

2.6.4. In paragraaf 3.5 van de plantoelichting is een onderscheid gemaakt tussen structureel en niet-structureel groen. Uitgangspunt is dat structureel groen als zodanig wordt bestemd. Van de zijde van het college is aangegeven dat aan de plandelen die zien op deze groenvoorzieningen de bestemmingen "Openbaar Groen", "Dorpsweide" of "Spoorweg en natuur" zijn toegekend. Gelet op artikel 12, tweede lid, van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 in samenhang gelezen met het eerste lid van dit artikel maakt een plantoelichting geen deel uit van het plan, zodat aan het bedoelde onderscheid in de plantoelichting geen bindende betekenis kan worden toegekend. Aan welke plandelen een specifieke groenbestemming is toegekend volgt uit de plankaart in samenhang met de planvoorschriften.

2.6.5. Voor zover de Werkgroep betoogt dat ten onrechte geen specifieke groenbestemming is toegekend aan de plandelen die betrekking hebben op het groen ten noorden van het marktplein, het groen langs de wegen en het groen langs de spoorlijn, overweegt de Afdeling dat de bestemming "Verkeersdoeleinden" voor deze plandelen ingevolge artikel 3.1, onder c, van de planvoorschriften niet in de weg staat aan het behoud en de aanleg van groenvoorzieningen ter plaatse. Voorts is met betrekking tot een belangrijk deel van het bestaande groen wel een specifieke groenbestemming toegekend. Gelet op deze omstandigheden heeft het college in

redelijkheid kunnen instemmen met de keuze van de raad om aan eerdergenoemde plandelen de bestemming "Verkeersdoeleinden" toe te kennen. Daarbij heeft het college de wens van de raad om flexibiliteit ten behoeve van de inrichting van de openbare ruimte ter plaatse van deze plandelen kunnen betrekken.

2.7. Voor zover de Werkgroep betoogt dat, gelet op de mogelijke hernieuwde ingebruikname van de spoorweg, onzeker is of met betrekking tot de woningen ter plaatse van de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid III" kan worden voldaan aan de geluidnormen van de Wet geluidhinder overweegt de Afdeling als volgt. Uit paragraaf 4.2 van de plantoelichting blijkt dat in het rapport van 22 mei 2007 van "Abovo Akoustics" is vastgesteld dat de voorkeursgrenswaarden voor het wegverkeerslawaaï en het spoorweglawaaï ter plaatse van de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid III" niet worden overschreden. Gelet hierop heeft het college in hetgeen de Werkgroep heeft aangevoerd met betrekking tot geluidhinder geen aanleiding hoeven zien om goedkeuring aan de aanduiding "wijzigingsbevoegdheid III" te onthouden.

2.8. Verder voert de Werkgroep aan dat in het plan ten onrechte geen rekening wordt gehouden met de aanleg van de Spoorbeek. Daarnaast stelt zij dat in dit plan ten onrechte geen rekening is gehouden met de aanleg van de Groesbeek.

2.8.1. Wat betreft de Spoorbeek stelt het college zich op het standpunt dat de aanleg van deze beek ter plaatse van de plandelen met de bestemming "Verkeersdoeleinden" is toegelaten. Wat betreft de Groesbeek brengt het college naar voren dat het plan niet voorziet in de aanleg van de Groesbeek, omdat deze beek nog niet kan worden aangelegd.

2.9. In rechtsoverweging 2.6.2 zijn de van toepassing zijnde voorschriften voor de bestemming "Verkeersdoeleinden" reeds weergegeven. Ter zitting is gebleken dat wordt beoogd de Spoorbeek aan te leggen ter plaatse van plandelen met de bestemming "Verkeersdoeleinden". Ingevolge artikel 3.1, onder g, van de planvoorschriften laat de bestemming "Verkeersdoeleinden" de aanleg van een beek toe. Het beroep van de Werkgroep mist in zoverre feitelijke grondslag.

Gelet op de omstandigheid dat de gronden waar de raad de Groesbeek wenst aan te leggen vooralsnog in particulier eigendom zijn, heeft het college er in redelijkheid vanuit kunnen gaan dat de Groesbeek niet binnen de planperiode zal worden gerealiseerd. Dat het plan niet voorziet in de aanleg van de Groesbeek behoefde voor het college dan ook geen aanleiding te zijn om in zoverre goedkeuring aan het plan te onthouden.

2.10. De conclusie is dat hetgeen de Werkgroep voor het overige heeft aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is in zoverre ongegrond.

2.11. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 4 juli 2008, kenmerk 2008-04483, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan de aanduidingen "wijzigingsbevoegdheid II" en "wijzigingsbevoegdheid V";

III. onthoudt goedkeuring aan de onder II genoemde aanduidingen;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit van 4 juli 2008;

V. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland tot vergoeding van bij de vereniging Werkgroep Milieubeheer Groesbeek in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 357,33 (zegge: driehonderdzevenenvijftig euro en drieëndertig cent);

VII. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Gelderland aan de vereniging Werkgroep Milieubeheer Groesbeek het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 288,00 (zegge: tweehonderdachtentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. J.A. Hagen, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.P. de Rooy, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel w.g. De Rooy
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 augustus 2009

234-589.
