

ECLI:NL:RVS:2014:1872

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	28-05-2014
Datum publicatie	28-05-2014
Zaaknummer	201305727/1/R2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 april 2013, kenmerk RV/12/00208, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, Tielsestraat, Maurik (tankstation)" (hierna: het plan) vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201305727/1/R2.

Datum uitspraak: 28 mei 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Maurik, gemeente Buren,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te Maurik, gemeente Buren,
3. [appellant sub 3] en anderen, allen wonend te Maurik, gemeente Buren,
4. [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], [appellant sub 4C], [appellant sub 4D] en [appellant sub 4E], allen wonend respectievelijk gevestigd te Ingen, te Eck en Wiel, te Lienden dan wel te Asch, alle gemeente Buren,

en

de raad van de gemeente Buren,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 april 2013, kenmerk RV/12/00208, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, Tielsestraat, Maurik (tankstation)" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad, [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 maart 2014, waar [appellanten sub 1], bij monde van [appellant sub 1A], [appellanten sub 2], bij monde van [appellant sub 2A], [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 1A], [appellant sub 4] en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.R. Dobbelssteijn Bisschops, en de raad, vertegenwoordigd door mr. C.M.A. Delissen-Buijnsters, advocaat te Utrecht, vergezeld door ing. N.J. Stam, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Kuwait Petroleum Nederland B.V. en [pomphouder], vertegenwoordigd door mr. B. de Haan, advocaat te Nijmegen, en in de persoon van [pomphouder], en J.G. van Leeuwen, werkzaam bij Kuwait Petroleum, als partij gehoord.

Overwegingen

Ontvankelijkheid

1. Het beroep van [appellant sub 4] en anderen voor zover ingesteld door [appellant sub 4C], [appellant sub 4D] en [appellant sub 4E] steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij tegen het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Deze omstandigheid doet zich niet voor. Het beroep van [appellant sub 4] en anderen voor zover ingesteld door [appellant sub 4C], [appellant sub 4D] en [appellant sub 4E] is niet-ontvankelijk.

Inhoud

2. 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.

3. Het plan voorziet in de vestiging van een tankstation zonder lpg aan de Tielsestraat te Maurik.

Procedurele gronden

4. [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] (hierna: appellanten) betogen dat de raad voorafgaand aan de bestemmingsplanprocedure ten onrechte geen overleg heeft gevoerd met hen. Bovendien is voorafgaand aan de bestemmingsplanprocedure sprake geweest van onjuiste informatieverstrekking door de raad.

4.1. Het bieden van inspraak en hetgeen plaatsvindt voorafgaand aan de bestemmingsplanprocedure maakt geen deel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het schenden van een inspraakverplichting en het schenden van verplichtingen voorafgaand aan de bestemmingsplanprocedure hebben - wat daar ook van zij - daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan. De betogen falen.

5. Appellanten betogen dat tijdens de bestemmingsplanprocedure sprake is geweest van misleiding en het opzettelijk verstrekken van onjuiste informatie.

5.1. Hetgeen appellanten hebben gesteld omtrent misleiding en informatieverstrekking vormt onvoldoende grond voor het oordeel dat de raad het bestemmingsplan in strijd met artikel 2:4, eerste lid, van de Awb

heeft vastgesteld. Niet is aannemelijk gemaakt dat de raad bij de planologische afweging bij de vaststelling van het plan bepaalde bezwaren of argumenten niet dan wel op een vooringenomen wijze in de overwegingen heeft betrokken. Evenmin hebben appellanten aannemelijk gemaakt dat de wijze waarop de informatie tijdens de bestemmingsplanprocedure is verstrekt zodanig is geweest dat hierdoor het plan onzorgvuldig tot stand is gekomen. De betogen falen.

6. Appellanten betogen dat het vereiste vooroverleg niet heeft plaatsgevonden.

6.1. Ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro pleegt het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan daarbij overleg met die diensten van de provincie die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn.

6.2. Ingevolge artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bro gaat een bestemmingsplan vergezeld van een toelichting waarin de uitkomsten van het in artikel 3.1.1 bedoelde overleg zijn neergelegd.

6.3. In de plantoelichting is aangegeven dat onder meer met de provincie Gelderland en het Waterschap Rivierenland uitgebreid vooroverleg heeft plaatsgevonden over de ruimtelijke en waterhuishoudkundige aspecten van het plan. Met het provinciebestuur van Gelderland en het Waterschap Rivierenland zijn vervolgens afspraken gemaakt over de invulling en uitvoering van het brandstofverkooppunt, aldus de plantoelichting. Het Waterschap Rivierenland heeft deze overleggen bevestigd. Naar het oordeel van de Afdeling zijn onduidelijkheden over de formele status van standpunten van provinciale zijde weggenomen in een brief van het provinciebestuur van 31 mei 2012. De betogen falen.

6.4. Voor zover appellanten stellen dat de raad het bestreden besluit in strijd met artikel 3.8, vierde lid, van de Wro niet aan het college van gedeputeerde staten van de provincie Gelderland heeft verzonden, 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. Dit betekent dat deze mogelijke onregelmatigheid geen grond kan vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit. De betogen falen.

Ruimtelijke Verordening Gelderland (hierna: de RVG)

Artikel 2 van de RVG

7. Appellanten voeren aan dat het plan in strijd is met artikel 2 van de RVG. Volgens appellanten is niet aangetoond dat sprake is van een ontwikkeling die redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd binnen bestaand stedelijk gebied en die bijdraagt aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

8. De raad stelt zich op het standpunt dat wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn genoemd in artikel 2, lid 2.6, van de RVG, zodat kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 2, lid 2.2, van de RVG. De raad heeft daarbij betrokken dat het plan dient te worden gezien in samenhang met het sluiten van het tankstation van [pomphouder] aan de J.E. Penraadstraat in de oude kern van Maurik omdat er een verband bestaat tussen het sluiten op deze oude locatie en de met het plan mogelijk gemaakte nieuwe locatie. Door het sluiten van het tankstation in de kern van Maurik zal per saldo sprake zijn van een ruimtelijke kwaliteitsverbetering.

9. In artikel 2, lid 2.2, van de RVG, zoals die luidde ten tijde van de vaststelling van het plan, is bepaald dat in een bestemmingsplan nieuwe bebouwing ten behoeve van wonen en werken is toegestaan:

- a. binnen bestaand stedelijk gebied,
- b. binnen de woningbouwcontour van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen,
- c. binnen de zoekrichting woningbouw van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen, mits 90% van de woningen wordt gebouwd in de betaalbare huur en/of koopsector, met dien verstande dat voor de gemeente Doesburg een percentage van 70 geldt,

d. binnen de zoekzones bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen,

e. binnen de zoekzones wonen en werken uit de Streekplanuitwerking Zoekzones stedelijke functies en landschappelijke versterking, zoals opgenomen in bijlage 8.

Ingevolge artikel 2, lid 2.6, van de RVG, zoals die luidde ten tijde van de vaststelling van het plan, kan in afwijking van het bepaalde in 2.2 in een bestemmingsplan nieuwe bebouwing tevens worden mogelijk gemaakt indien in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt aangetoond dat sprake is van een ontwikkeling die redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd binnen de in 2.2 genoemde gebieden en indien deze ontwikkeling bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

10. Niet in geschil is dat het plan voorziet in een tankstation zonder lpg buiten de in artikel 2, lid 2.2, van de RVG genoemde gebieden. Om af te kunnen wijken van het bepaalde in dit artikellid dient te worden voldaan aan de voorwaarden die zijn opgenomen in artikel 2, lid 2.6, van de RVG.

11. In de plantoelichting bij het bestemmingsplan dient eerst te worden aangetoond dat sprake is van een ontwikkeling die redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd binnen de in artikel 2, lid 2.2, van de RVG genoemde gebieden. Uit de stukken is gebleken dat een voorstel van het college van burgemeester en wethouders aan de raad tot planologische medewerking aan de vestiging van een benzinestation op een alternatieve locatie in Beusichem aan de N320 door de raad bij besluit van 8 mei 2001 is afgewezen omdat er een voorkeur bestond voor een vervangende locatie in Maurik. Een locatie op het bedrijventerrein Doeijenburg, dat ligt nabij Maurik, diende zich, aldus de raad, te laat aan, aangezien de planologische mogelijkheid tot het vestigen van een tankstation op deze locatie eerst in 2011 is geboden en daarvan nog geen sprake was ten tijde van de start van de onderhandelingen over de locatie Tielsestraat te Maurik. Door aldus buiten de kern Maurik gelegen locaties niet in de ruimtelijke afweging te betrekken, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling niet aangetoond dat sprake is van een ontwikkeling die redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd binnen de in artikel 2, lid 2.2 van de RVG genoemde gebieden.

Artikel 20 van de RVG

12. Appellanten betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 19, eerste lid, van de RVG omdat het tankstation komt te liggen in waardevol open gebied en de openheid door de komst van het tankstation wordt aangetast. In dit verband wordt aangevoerd dat de raad van onjuiste kijkrichtingen en uitgangspunten is uitgegaan.

Appellanten betogen dat ten onrechte geen procedure is gevolgd om de grens van het waardevol open gebied te verleggen. Zij achten het standpunt van de raad dat het open landschap pas achter de groensingel begint en de bouw van een tankstation geen aantasting van het waardevol open gebied betekent, onbegrijpelijk omdat de groensingel er al lang niet meer is.

13. Ingevolge artikel 20, lid 20.1, van de RVG, zoals dat luidde ten tijde van de vaststelling van het plan, voordien was dit artikel 19, eerste lid, van de RVG, met als kopje Waardevol open gebied, worden in een bestemmingsplan geen nieuwe bestemmingen toegestaan die de openheid van de waardevolle open gebieden aantasten. De geometrische plaatsbepaling van deze gebieden is vervat in het GML-bestand NL.IMRO.9925.PVRVGherz2-vst1 en is verbeeld op de bij deze verordening behorende kaart Waardevol open gebied en nationaal landschap.

14. Vast staat dat de gronden waar het tankstation aan de Tielsestraat is geprojecteerd, liggen in het gebied dat op bovengenoemde kaart is aangeduid als waardevol open gebied.

15. De toelichting van de RVG vermeldt dat de waardevolle open gebieden onderdeel uitmaken van de waardevolle landschappen en vanwege hun grootschalige openheid onderdeel uitmaken van het groenblauwe raamwerk. Het ruimtelijk beleid voor waardevolle landschappen is het behouden en versterken van de landschappelijke kernkwaliteiten. Voor waardevolle open gebieden is de grootschalige openheid de belangrijkste kernkwaliteit. Daarom geldt dat ruimtelijke ingrepen die de openheid aantasten niet zijn toegestaan.

16. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat gelet op de bestaande bebouwing en het bestaande groen dat is gelegen aan de omliggende Mentestraat en de Tielsestraat ter plaatse geen sprake is van doorzichten en grootschalige openheid in zowel oost-west als noord-zuid richting. In zoverre sprake is van een mogelijke beperking van de openheid van het gebied geldt dit voor het zicht in westelijke richting. Voorts heeft de raad in aanmerking genomen dat het gebied tot voor enige jaren was omgeven door een hoge groensingel van ongeveer 10 meter en dat de feitelijke begrenzing van het waardevolle open gebied gevormd wordt door deze gekapte groensingel. Met het plan is beoogd om een deel van de gekapte groensingel te herstellen.

17. Het plangebied is onbebouwd, wordt thans agrarisch gebruikt en staat in verbinding met het achtergelegen open gebied. Het plan voorziet in de bouw van een tankstation in het plangebied en maakt derhalve een nieuwe functie mogelijk ten opzichte van de huidige situatie. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat gelet op de bestaande bebouwing en het bestaande groen door de bouw van het tankstation de openheid van het gebied in ieder geval wat betreft het zicht in westelijke richting wordt beperkt. De Afdeling volgt de raad niet in zijn standpunt dat de feitelijke begrenzing van het waardevolle open gebied wordt gevormd door de jaren geleden gekapte groensingel, omdat deze groensingel niet meer aanwezig is en het gebied in verbinding staat met het achtergelegen open gebied. De raad heeft zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat het plan geen aantasting van de openheid van het waardevolle open gebieden tot gevolg heeft. De betogen slagen.

18. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met de artikelen 2, lid 2.2 juncto lid 2.6, en 20, lid 20.1, van de RVG. De beroepen van appellanten zijn voor zover ontvankelijk gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

19. Gelet op de aard van de vernietiging behoeven de overige beroepsgronden van appellanten geen bespreking.

20. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van [appellant sub 4C], [appellant sub 4D] en [appellant sub 4E] bestaat geen aanleiding. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Van proceskosten van de zijde van [appellanten sub 1], [appellanten sub 2] en [appellant sub 3] en anderen is niet gebleken.

Opdracht

21. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling voorts aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 4C], [appellant sub 4D] en [appellant sub 4E] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Buren van 2 april 2013, kenmerk RV/12/00208, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied, Tielsestraat, Maurik (tankstation)";

IV. draagt de raad van de gemeente Buren op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Buren tot vergoeding van bij [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van €

974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Buren aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt, ten bedrage van:

- a. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;
- b. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;
- c. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 3] en anderen, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;
- d. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.M. Ouwehand, ambtenaar van staat.

w.g. Helder w.g. Ouwehand
Voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 mei 2014

224.