



Uitspraak 201507493/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 18 mei 2016

Tegen: de raad van de gemeente Schagen

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:1358**

201507493/1/R1.

Datum uitspraak: 18 mei 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Landschap Noord-Holland (hierna: Landschap Noord-Holland), gevestigd te Heiloo, appellante,

en

de raad van de gemeente Schagen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 april 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Zijpe" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Landschap Noord-Holland beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 april 2016, waar de raad, vertegenwoordigd door drs. M. Achterkamp en mr. drs. M. Mooij, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan biedt een juridisch-planologisch kader voor het buitengebied van de voormalige gemeente Zijpe.

Toetsingskader

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.

Voorgeschiedenis

3. Het beroep van Landschap Noord-Holland heeft betrekking op een aantal gronden met een agrarische bestemming. Deze gronden zijn tevens aangewezen als Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS) op kaart 4 en de digitale verbeelding ervan in de Provinciale Ruimtelijke Verordening Noord-Holland (hierna: de PRV) zoals die is vastgesteld op 3 februari 2014 door provinciale staten en gold ten tijde van het bestreden besluit.

3.1. Na vaststelling van het bestemmingsplan heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland bij besluit van 27 mei 2014 een reactieve aanwijzing als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening gegeven met betrekking tot onderdelen van het plan.

Onderdeel A van de reactieve aanwijzing strekte er toe dat de gronden zoals aangegeven op de bijbehorende kaartjes met de bestemmingen "Agrarisch" of "Agrarisch met waarden" die in de EHS zijn gelegen, geen deel blijven uitmaken van het bestemmingsplan. De reden voor het geven van een reactieve aanwijzing op dit punt was dat aan deze gronden volgens het college van gedeputeerde staten in strijd met artikel 19, eerste lid, onder b, van de PRV geen wijzigingsbevoegdheid was toegekend waarmee de agrarische bestemmingen kunnen worden gewijzigd in een natuurbestemming.

3.2. Op 29 juli 2015 heeft de Afdeling eerder uitspraak gedaan over het bestemmingsplan "Buitengebied Zijpe", [ECLI:NL:RVS:2015:2416](#). In die uitspraak heeft de Afdeling delen van het beroep van Landschap Noord-Holland niet-ontvankelijk verklaard. Het beroep had namelijk deels betrekking op gronden die door de reactieve aanwijzing waren getroffen en daarom geen deel uitmaakten van het plan. Het betoog van Landschap Noord-Holland is op dit punt daarom onbesproken gebleven.

3.3. In de uitspraak van 29 juli 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2413](#), heeft de Afdeling besluitonderdeel A van de reactieve aanwijzing vernietigd. De reden hiervoor was dat dit deel van de reactieve aanwijzing onbedoeld ook betrekking had op gronden die niet tot de EHS behoorden. Het besluit was daarom niet zorgvuldig voorbereid.

De Afdeling heeft de raad in die uitspraak opdracht gegeven om het bestemmingsplan wat de gronden betreft waarop besluitonderdeel A betrekking had, alsnog bekend te maken. Door de bekendmaking is ten aanzien van die gronden alsnog een beroepsmogelijkheid ontstaan en kan het beroep van Landschap Noord-Holland op dit punt worden beoordeeld.

Bespreking van het beroep

Gronden nabij de Eendenkooi en Zandpolder fase 2

4. Landschap Noord-Holland betoogt dat de raad aan een deel van de gronden in de EHS ten onrechte niet de bestemming "Natuur" heeft toegekend. Het gaat om de gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden" nabij de Eendenkooi in Oudesluis en het gebied Zandpolder fase 2 met de bestemming "Agrarisch", zoals nader aangeduid op de door Landschap Noord-Holland overgelegde kaarten. Deze gronden zijn in eigendom dan wel in beheer van Landschap Noord-Holland en zijn feitelijk in gebruik voor natuurdoeleinden.

4.1. Ingevolge artikel 19, eerste lid, van de PRV geldt voor de gronden aangeduid op kaart 4 van de PRV en op de digitale verbeelding ervan, als EHS en als Ecologische Verbindingszone, dat:

- a. een bestemmingsplan de gronden als "Natuur" bestemt, indien de natuurfunctie reeds is gerealiseerd;
- b. een bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid bevat die bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders een bestemming wijzigt in een natuurbestemming vanaf het moment dat:

1° de gronden zijn verworven of ontpacht ten behoeve van het realiseren van de natuurfunctie;

2° een overeenkomst voor functieverandering door middel van particulier natuurbeheer is gesloten; of

3° het college van gedeputeerde staten besluit dat het provinciale staten zal verzoeken om het besluit tot het verzoek tot onteigening aan de Kroon, als bedoeld in artikel 78 van de Onteigeningswet, te nemen en dat ter voorbereiding van dit besluit van provinciale staten, het college van gedeputeerde staten een kopie van zijn besluit hiertoe aan het college van burgemeester en wethouders zendt met het verzoek over te gaan tot vaststelling van het wijzigingsplan;

c. een bestemmingsplan geen bestemmingen en regels bevat die omzetting naar de natuurfunctie onomkeerbaar belemmeren en de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS en de EVZ significant aantasten.

4.2. De raad erkent dat ten onrechte aan de gronden nabij de Eendenkooi en het gebied Zandpolder fase 2 in de EHS die waren getroffen door besluitonderdeel A van de reactieve aanwijzing, geen natuurbestemming is toegekend. Volgens de raad is de natuurfunctie daar gerealiseerd. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

Wijzigingsbevoegdheden

5. Landschap Noord-Holland betoogt dat de raad ten onrechte niet heeft voorzien in bevoegdheden voor het wijzigen van de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden" naar een natuurbestemming voor de gronden in de EHS die waren getroffen door de reactieve aanwijzing en waar nog geen natuurfunctie is gerealiseerd. Artikel 19, eerste lid, onder b, van de PRV verplicht tot het opnemen van een dergelijke wijzigingsbevoegdheid voor gronden in de EHS waar nog geen natuurfunctie is gerealiseerd, aldus Landschap Noord-Holland.

5.1. De raad erkent dat ten onrechte voor de gronden met de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden" in de EHS die waren getroffen door besluitonderdeel A van de reactieve aanwijzing en waar de natuurfunctie nog niet is gerealiseerd geen wijzigingsbevoegdheid is opgenomen waarmee de bestemming kan worden gewijzigd in een natuurbestemming. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

Zandpolder fase 3

6. Landschap Noord-Holland betoogt dat ten onrechte geen natuurbestemming is toegekend aan het gebied Zandpolder fase 3.

6.1. De reactieve aanwijzing had geen betrekking op deze gronden. Landschap Noord-Holland kan zich thans alleen nog richten tegen gronden waarop besluitonderdeel A van de reactieve aanwijzing betrekking had. Het bestemmingsplan is, voor zover het niet is vernietigd, namelijk met de uitspraak van 29 juli 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2416](#), onherroepelijk geworden. Dit geldt ook voor het gebied Zandpolder fase 3.

Waterbergingen

7. Landschap Noord-Holland betoogt dat ten onrechte aan de waterbergingen van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier geen natuurbestemming is toegekend.

7.1. Het beroep van Landschap Noord-Holland voor zover gericht tegen de waterbergingen van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. Zoals de Afdeling reeds heeft overwogen in de uitspraak van 29 juli 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2416](#), kan ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de 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, door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij 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.

Slot

8. Gelet op hetgeen is overwogen in 6.1 en 7.1 is het beroep van Landschap Noord-Holland niet-ontvankelijk voor zover het betreft de plandelen voor het gebied Zandpolder fase 3 en de waterbergingen van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier.

9. In hetgeen Landschap Noord-Holland heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb, voor zover aan de gronden in de EHS met de bestemming "Agrarisch met waarden" nabij de Eendenkooi en met de bestemming "Agrarisch" ter plaatse van het gebied Zandpolder fase 2 geen natuurbestemming is toegekend en voor zover voor de gronden met de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden" in de EHS die waren getroffen door besluitonderdeel A van de reactieve aanwijzing en waarop de natuurfunctie nog niet is gerealiseerd geen wijzigingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onder b, van de PRV is opgenomen.

Gelet op het voorgaande is het beroep van Landschap Noord-Holland gegrond. Het besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

10. De raad heeft de Afdeling verzocht om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien. Nu niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden hierdoor niet in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling geen aanleiding om de gebreken zelf voorzienend te herstellen.

11. De raad heeft de Afdeling voorts verzocht om toepassing te geven aan de bestuurlijke lus en de raad in de gelegenheid te stellen de gebreken te herstellen. De raad heeft voorgesteld het gebrek met betrekking tot de wijzigingsbevoegdheid te herstellen door aan de planregels voor de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden" de wijzigingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onder b, van de PRV toe te voegen. Gelet echter op de samenhang tussen de vernietigde plandelen en de overige plandelen met de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden" in het plangebied, waarvoor het bestemmingsplan met de uitspraak van 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2416, onherroepelijk is geworden, ziet de Afdeling aanleiding om geen toepassing te geven aan de bestuurlijke lus.

12. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling 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.

13. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover het betreft de plandelen voor het gebied Zandpolder fase 3 en de waterbergingen van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier;

II. verklaart het beroep voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Schagen van 22 april 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Zijpe" wat betreft:

a. de plandelen met de bestemming "Agrarisch met waarden" ter plaatse van de gronden nabij de Eendenkooi zoals weergegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart I;

b. het plandeel met de bestemming "Agrarisch" ter plaatse van de gronden bekend als Zandpolder fase 2 zoals weergegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart II;

c. de plandelen met de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden" die zijn aangewezen als EHS op kaart 4 en de digitale verbeelding ervan in de PRV, zoals vastgesteld door provinciale staten van Noord-Holland op 3 februari 2014, en die waren getroffen door besluitonderdeel A van de reactieve aanwijzing van

het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 27 mei 2014, voor zover de natuurfunctie daar nog niet is gerealiseerd en voor zover daaraan geen bevoegdheid tot het wijzigen van de bestemmingen naar de bestemming "Natuur" is toegekend;

IV. draagt de raad van de gemeente Schagen op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijke voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. gelast dat de raad van de gemeente Schagen aan de stichting Stichting Landschap Noord-Holland het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 331,00 (zegge: driehonderdeenendertig euro) vergoedt;

VI. draagt de raad van de gemeente Schagen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de onderdelen III.a en III.b worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Aldus vastgesteld door mr. J. Kramer, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, griffier.

w.g. Kramer
lid van de enkelvoudige kamer

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 18 mei 2016

410-821.



