

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2323
Datum uitspraak	10 juli 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 september 2018 heeft het algemeen bestuur van het waterschap Rivierenland het projectplan "Dijkversterking Gameren" vastgesteld.

Volledige tekst

201901338/1/R1.

Datum uitspraak: 10 juli 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 september 2018 heeft het algemeen bestuur van het waterschap Rivierenland het projectplan "Dijkversterking Gameren" vastgesteld.

Bij besluit van 18 december 2018 heeft het college van gedeputeerde staten het besluit van 28 september 2018 goedgekeurd.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 juni 2019, waar het college, vertegenwoordigd door S.F. van Nieuwkerk is verschenen. Verder is het algemeen bestuur, vertegenwoordigd door ing. B. Heeg, mr. R.G.C.M. Meeuwssen, ir. M.J. Slimmens en [belanghebbende], als belanghebbende gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. De primaire waterkeringen die de Bommelerwaard bij Gameren beschermen tegen hoogwater, voldoen op een aantal locaties niet aan de wettelijke norm voor dijkveiligheid. Om

die waterkeringen te kunnen versterken is het projectplan vastgesteld. Het algemeen bestuur heeft de keuze gemaakt om een zogenaamde partiële dijkversterking uit te voeren en aldus de dijk alleen te versterken op het zogenoemde faalmechanisme "piping". Op het projectplan is de Crisis- en herstelwet van toepassing.

2. Voor de versterking van de dijk zijn gronden van [appellant] nodig. Een deel van de gronden is volgens het dagelijks bestuur blijvend nodig voor de versterking van de waterkeringen en een ander deel van de gronden tijdelijk als werkstrook gedurende de uitvoering van de werkzaamheden. Volgens [appellant] is het gebruik van zijn gronden niet nodig en heeft het college het besluit gelet daarop ten onrechte goedgekeurd.

3. Een besluit tot vaststelling van een projectplan, als bedoeld in artikel 5.5 van de Waterwet, is op grond van artikel 5.7, eerste lid, van de Waterwet onderworpen aan de goedkeuring van het college van gedeputeerde staten. Hiermee is, gelet op de algemene bij een projectplan betrokken belangen, beoogd het college van gedeputeerde staten toezicht te laten uitoefenen. Ook indien die belangen geen ruimtelijke doorwerking hebben (Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3, blz. 105).

Het projectplan is vormvrij. In de Waterwet wordt aan een projectplan wel een aantal inhoudelijke eisen gesteld, zoals de eis dat het projectplan een beschrijving bevat van de te treffen voorzieningen gericht op het ongedaan maken of beperken van eventuele nadelige gevolgen van het werk (Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3, blz. 40). Zowel het besluit tot vaststelling van een projectplan als het besluit van het college van gedeputeerde staten tot goedkeuring van een dergelijk vaststellingsbesluit zijn besluiten als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). In verband daarmee dienen deze besluiten te voldoen aan de algemene voor besluiten geldende bepalingen, als opgenomen in de afdelingen 3.2 en 3.7 van de Awb. Nu artikel 5.5 van de Waterwet is geplaatst op de zogenoemde "negatieve lijst" van Bijlage 2 bij de Awb, ligt, gelet op artikel 8:5, eerste lid, van de Awb, alleen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten ter beoordeling aan de Afdeling voor.

Afgezien van ambtshalve door de Afdeling te beoordelen aspecten, beoordeelt de Afdeling, gelet op artikel 10:27 van de Awb en artikel 5.7, eerste lid, van de Waterwet, of in hetgeen appellanten hebben aangevoerd aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten het projectplan in strijd met het algemeen belang had moeten achten en of aanleiding bestaat voor het oordeel dat het projectplan niet getuigt van een evenwichtige belangenafweging of anderszins in strijd is met het recht.

Ontvankelijkheid

4. Het college stelt in zijn verweerschrift dat de door [appellant] aangevoerde beroepsgronden in strijd met artikel 6:13 van de Awb niet in de zienswijze naar voren zijn gebracht en het beroepschrift in zoverre niet-ontvankelijk is.

4.1. 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 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 bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Hieruit volgt niet dat in beroep ten aanzien van reeds aangevochten onderdelen geen nieuwe beroepsgronden meer naar voren mogen worden gebracht.

Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende besluitonderdeel naar voren zijn gebracht.

De Afdeling stelt vast dat [appellant] binnen de daarvoor gestelde termijn schriftelijk zijn zienswijze naar voren heeft gebracht. Uit de zienswijze volgt dat hij het projectplan voor zover dat betrekking heeft op zijn gronden heeft bestreden. De beroepsgronden die door [appellant] zijn aangevoerd, hebben ook betrekking op deze gronden en op het besluitonderdeel dat hij in de zienswijze heeft bestreden.

Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk dient te worden verklaard.

Bespreking beroepsgronden

5. [appellant] voert aan dat het algemeen bestuur veel meer gronden wil onteigenen of tijdelijk wil gebruiken voor het project dan nodig is. Het algemeen bestuur heeft volgens hem onvoldoende gemotiveerd waarom zijn gronden voor de dijkversterking nodig zijn. Er bestaat volgens hem een alternatief. [appellant] voert aan dat met het bij de werkzaamheden vrijkomend materiaal de op zijn gronden gelegen kleiput moet worden gedempt, teneinde het probleem van piping te verminderen. Volgens [appellant] heeft het waterschap bovendien zelf voldoende gronden in eigendom om het project uit te kunnen voeren. Hij heeft de gronden zelf nodig. [appellant] voert aan dat zijn belangen onvoldoende bij de besluitvorming zijn betrokken. Het besluit is volgens hem in strijd met het eigendomsrecht uit artikel 1, van het Eerste protocol, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

5.1. Het algemeen bestuur heeft toegelicht dat op de kaart die is opgenomen in de toelichting van het projectplan, alleen de stroken grond van [appellant] die nodig zijn voor het project en de uitvoering ervan, zijn weergegeven en niet tevens de gronden die het waterschap toebehoren maar die ook benodigd zijn voor de uitvoering van het project. Aan de hand van kaartmateriaal heeft het algemeen bestuur toegelicht dat de stroken zoals die op bedoelde kaart in de toelichting zijn gemarkeerd, in werkelijkheid doorlopen en dat derhalve ook gronden van het waterschap voor het project en de uitvoering ervan zullen worden aangewend. Het waterschap heeft toegelicht dat het van belang is dat de maatregel die zal worden getroffen om de dijk te versterken, op een juiste locatie wordt uitgevoerd. Zo dicht mogelijk aan de dijk om het risico op opbarsten tussen de maatregel en de dijk te minimaliseren, en zo ver mogelijk van de dijk om de lengte van de potentiële pijpvorming achter de maatregel te minimaliseren. Gelet hierop zijn alleen de gronden die het waterschap zelf in eigendom heeft, niet toereikend, maar moeten ook de gronden van [appellant] worden aangewend. Wat betreft de voorziene tijdelijke werkstrook op ook de gronden van [appellant] heeft het algemeen bestuur toegelicht dat de situering en omvang ervan zodanig zijn gekozen dat het werkverkeer aldaar kan keren ten einde de route over de openbare weg te kunnen vervolgen. Verder heeft het algemeen bestuur toegelicht dat alleen de demping van de kleiput geen oplossing biedt en in dat geval ook de aanleg van een forse berm nodig is om de dijk te versterken. Bij de oplossing die nu is gekozen, is een demping van de kleiput niet nodig.

5.2. De Afdeling is van oordeel dat het algemeen bestuur met het bovenstaande voldoende heeft gemotiveerd waarom het de gronden van [appellant] nodig heeft voor het project en de

uitvoering daarvan. Het algemeen bestuur heeft voorts voldoende gemotiveerd waarom het door [appellant] voorgestelde alternatief niet voldoet. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de belangen van [appellant] onvoldoende bij de besluitvorming zijn betrokken. Gelet op het algemeen belang bij de dijkversterking heeft het algemeen bestuur in redelijkheid meer waarde kunnen hechten aan het gebruik van de gronden voor de dijkversterking dan aan de belangen van [appellant] bij het eigen gebruik van zijn gronden voor andere doeleinden.

5.3. Over het beroep van [appellant] op artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM overweegt de Afdeling als volgt.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, laat artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM, waaruit volgt dat iedere natuurlijke of rechtspersoon recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom, onverlet de toepassing van wetten die noodzakelijk kunnen worden geacht om het gebruik van de eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang (vergelijk de uitspraak van 14 april 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM1021). Het projectplan is een zodanige regulering.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het dagelijks bestuur de belangen van [appellant] niet op voldoende evenwichtige wijze heeft afgewogen bij zijn besluitvorming en de dijkversterking en daarmee het gebruik van de gronden van [appellant] in het kader van het algemeen belang niet noodzakelijk heeft mogen achten. Geen grond bestaat dan ook voor het oordeel dat als gevolg van het projectplan het door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM beschermde eigendomsrecht van [appellant] is geschonden.

Gelet op het bovenstaande heeft het college het besluit van het dagelijks bestuur mogen goedkeuren.

De betogen falen.

6. [appellant] voert aan dat hij schade zal lijden als gevolg van het project en de uitvoering daarvan. Het dagelijks bestuur heeft volgens hem geen compensatie aangeboden die voldoet aan de minimale oppervlakte eis en dezelfde gebruiksruimte die de Meststoffenwet biedt. In andere gevallen compenseert het algemeen bestuur volgens [appellant] wel. Dit is volgens hem in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

6.1. Het algemeen bestuur heeft aangegeven dat nadeelcompensatie een aspect is dat aan de orde komt in het verband van de grondverwervings- en gebruiksovereenkomsten die het waterschap met [appellant] beoogt tot stand te brengen. Indien terzake geen contractuele regelingen tot stand komen, dan komt het aspect schade aan de orde in het verband van een onteigeningsschadeloosstelling en/of een nadeelcompensatie als bedoeld in artikel 7.14 van de Waterwet.

6.2. Een mogelijke onteigening of nadeelcompensatie maakt geen onderdeel uit van deze procedure. Deze beroepsgronden dienen in die procedures aan de orde te worden gesteld. De Afdeling laat een bespreking daarvan hier dan ook achterwege.

7. Voor zover [appellant] heeft aangevoerd dat er een erfgrensgeschil bestaat met zijn burens, overweegt de Afdeling dat dit geen onderdeel uitmaakt van het hier aan de orde zijnde besluit en de Afdeling zal hierover dan ook niet zal oordelen.

8. Het beroep is ongegrond.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. F.D. van Heijningen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S.J.R.R. Vreugdenhil-Brock, griffier.

w.g. Van Heijningen w.g. Vreugdenhil-Brock
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 juli 2019

603.