

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2004
Datum uitspraak	13 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 september 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Weert aan de vereniging Natuurmonumenten een omgevingsvergunning verleend voor het herinrichten van 13 agrarische percelen naar bos en natuur. Op 8 juni 2020 heeft de vereniging Natuurmonumenten een omgevingsvergunning aangevraagd voor het omvormen van agrarische percelen tot bos- en natuurgebied. De percelen liggen in de omgeving van de Laurabossen, bij de Heltenbosbrug, in het Wijffelterbroek, in het Stramprooierbroek en in de Krang. De percelen zijn in eigendom van de Stichting ARK (zeven percelen), de vereniging Natuurmonumenten (vijf percelen) en de gemeente Weert (een perceel) en hebben een totale oppervlakte van 42,5 ha. Deze bos- en natuurontwikkeling is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011". Smit woont op een afstand van ongeveer 32 m van een van de percelen waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft. Smit maakt deel uit van de Ecologische Werkgroep Weert Zuid.

Volledige tekst

202103773/1/R1.

Datum uitspraak: 13 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonende te Weert, naar gesteld ook namens de Ecologische Werkgroep Weert Zuid (hierna: de werkgroep),

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 16 april 2021 in zaak nr. 20/3013 in het

geding tussen:
[appellant] en de werkgroep

en

het college van burgemeester en wethouders van Weert.

Procesverloop

Bij besluit van 29 september 2020 heeft het college aan de vereniging Natuurmonumenten een omgevingsvergunning verleend voor het herinrichten van 13 agrarische percelen naar bos en natuur.

Bij uitspraak van 16 april 2021 heeft de rechtbank het daartegen ingestelde beroep, voor zover ingesteld door de werkgroep, niet-ontvankelijk verklaard en voor zover ingesteld door [appellant] ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant], naar gesteld ook namens de werkgroep, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 16 mei 2022, waar [appellant] en het college, vertegenwoordigd door mr. M.J. Jans, W. Mentens en ing. M. Arts, zijn verschenen. Verder is op de zitting de vereniging Natuurmonumenten, vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 8 juni 2020 heeft de vereniging Natuurmonumenten een omgevingsvergunning aangevraagd voor het omvormen van agrarische percelen tot bos- en natuurgebied. De percelen liggen in de omgeving van de Laurabossen, bij de Heltenbosbrug, in het Wijffelterbroek, in het Stramprooierbroek en in de Krang. De percelen zijn in eigendom van de Stichting ARK (zeven percelen), de vereniging Natuurmonumenten (vijf percelen) en de gemeente Weert (een perceel) en hebben een totale oppervlakte van 42,5 ha. Deze bos- en natuurontwikkeling is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011" (hierna: het bestemmingsplan).

Op 23 september 2020 heeft de raad van de gemeente Weert een verklaring van geen bedenkingen afgegeven voor de beoogde bos- en natuurontwikkeling.

Bij het besluit van 29 september 2020 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) verleend.

2. [appellant] woont op een afstand van ongeveer 32 m van een van de percelen waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft. [appellant] maakt deel uit van de werkgroep, die bestaat uit mensen uit Weert en omgeving die met de natuur bezig zijn. Zij bestuderen de natuur en inventariseren plant- en diersoorten in Weert Zuid. Ook doen zij aan natuurbeheer.

3. De rechtbank heeft het beroep van de werkgroep tegen het besluit van 29 september

2020 niet-ontvankelijk verklaard, omdat de werkgroep volgens de rechtbank geen belanghebbende is. Het beroep van [appellant] heeft de rechtbank ongegrond verklaard. De rechtbank heeft geconcludeerd dat niet is gebleken dat de activiteit strijdig is met een goede ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo.

4. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

Ontvankelijkheid hoger beroep

5. Op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) moet een beroepschrift ondertekend zijn. Uit artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Awb volgt dat een beroep niet-ontvankelijk kan worden verklaard wanneer daaraan niet is voldaan.

Op grond van artikel 8:24 van de Awb kunnen partijen zich door een gemachtigde laten vertegenwoordigen en kan de bestuursrechter van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

Deze bepalingen zijn van overeenkomstige toepassing op het hoger beroep.

5.1. [appellant] heeft ook namens de werkgroep hoger beroep ingesteld. Hij heeft bij het hoger beroepschrift geen machtiging overgelegd waaruit de bevoegdheid tot vertegenwoordiging blijkt.

Bij aangetekend verzonden brief van 14 juni 2021 is [appellant] gewezen op dit gebrek. Daarbij is meegedeeld dat hij een verklaring moet toezenden waarin staat dat hij gemachtigd is en dat die verklaring moet zijn ondertekend door de bevoegde persoon of personen. [appellant] is tot en met 12 juli 2021 in de gelegenheid gesteld om hieraan te voldoen. Hierbij is vermeld dat hij ervan moet uitgaan dat niet-ontvankelijkverklaring zal volgen wanneer hij van deze gelegenheid geen gebruik maakt.

[appellant] heeft binnen de gestelde termijn niet alsnog een machtiging overgelegd. In een brief van 6 juli 2021 verwijst hij naar de bij de rechtbank overgelegde stukken, maar daartoe behoort niet een ondertekende machtiging. Op de zitting bij de Afdeling heeft hij bevestigd dat er geen ondertekende machtiging is.

Hieruit volgt dat het hoger beroep, voor zover dat beweerdelijk is ingesteld namens de werkgroep, niet-ontvankelijk moet worden verklaard. De Afdeling gaat daarom niet in op wat is aangevoerd over de belanghebbendheid van de werkgroep.

6. De Afdeling zal hierna het hoger beroep voor zover ingesteld door [appellant] beoordelen.

Bestemmingen "Bos" en "Natuur"

7. [appellant] voert aan dat de rechtbank zijn betoog over het verschil in definiëring van de begrippen bos en natuur in het bestemmingsplan ten onrechte onbesproken heeft gelaten. In het bestemmingsplan zijn "Bos" en "Natuur" verschillende bestemmingen. Volgens hem moet daarom in de omgevingsvergunning nauwkeurig worden vastgelegd waar bos en waar natuur mag komen. Daarbij zouden dan de planregels over deze bestemmingen moeten worden gehanteerd.

7.1. Zoals de rechtbank heeft overwogen, is niet in geschil dat de aangevraagde bos- en natuurontwikkeling in strijd is met het bestemmingsplan. De aan de percelen toegekende bestemmingen laten die ontwikkeling niet toe.

Het Inrichtingsplan Bosaanplant Kempen-Broek is als bijlage 1 bij de ruimtelijke onderbouwing gevoegd. Het maakt deel uit van de omgevingsvergunning. In het

inrichtingsplan zijn de 13 percelen ingedeeld in 6 deelgebieden. Per deelgebied is daarin de beoogde bos- en natuurontwikkeling beschreven en toegelicht. Hiermee is voldaan aan artikel 2.22, eerste lid, van de Wabo en artikel 3.1.6, eerste lid, onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening, dat op grond van artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht van overeenkomstige toepassing is. Niet is vereist dat de afwijking van het bestemmingsplan, waarvoor vergunning wordt verleend, binnen bepaalde in het bestemmingsplan opgenomen bestemmingen past.

7.2. Het betoog slaagt niet.

Fasering van de beoogde ontwikkeling

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat sprake is van een omgevingsvergunning in twee fasen en dat het besluit van 29 september 2020 alleen de eerste fase betreft.

8.1. De Afdeling stelt vast dat de vereniging Natuurmonumenten niet heeft verzocht om verlening van een omgevingsvergunning in twee fasen als bedoeld in artikel 2.5, eerste lid, van de Wabo. De aanvraag en de verleende omgevingsvergunning hebben betrekking op één activiteit, namelijk het in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van de 13 percelen voor bos- en natuurontwikkeling. Dat dit project voor bos- en natuurontwikkeling in fasen zal worden uitgevoerd, betekent niet dat de omgevingsvergunning gefaseerd is verleend. Ook wat in de raadsvergadering is besproken over het maken van afspraken over de natuurinrichting en het beheer van de percelen, maakt niet dat de omgevingsvergunning voor een eerste fase is verleend. De rechtbank is er terecht van uitgegaan dat een omgevingsvergunning voor het gehele project is verleend.

8.2. Het betoog slaagt niet.

Gemeentelijk beleid

9. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de ruimtelijke onderbouwing niet voldoet aan de eisen, omdat daarin geen of onvoldoende rekening is gehouden met richtinggevend gemeentelijk beleid. Hij doelt daarbij op de Structuurvisie Weert 2025, de Natuur- en Landschapsvisie 2016 en de Cultuurhistorische waardenkaart. Op de zitting heeft [appellant] toegelicht dat mogelijk ook op een andere en betere manier invulling aan deze gemeentelijke visies kan worden gegeven.

9.1. De rechtbank heeft overwogen dat in de ruimtelijke onderbouwing gemotiveerd is aangegeven dat het project past binnen de doelstellingen van het rijks-, provinciaal- en gemeentelijk beleid. Aanknopingspunten dat het project niet binnen de beleidskaders past, heeft de rechtbank niet. Daarbij wijst de rechtbank [appellant] er op dat het aangevraagde project, dat ziet op de omvorming van agrarisch land naar bos en natuur, moet passen binnen het beleid. De vraag of een andere natuurlijke invulling dan bosaanplant beter binnen het beleid past, zoals [appellant] meent, ligt niet aan haar ter beoordeling voor.

9.2. Het college moet beslissen op de aanvraag zoals deze is ingediend. Dat mogelijk ook op een andere manier aan beleidsdoelstellingen kan worden voldaan, betekent niet dat het project waarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd, in strijd met het beleid is. Het betoog van [appellant] geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft aangenomen dat het aangevraagde project binnen de toepasselijke beleidskaders past.

9.3. Het betoog slaagt niet.

Natuur

10. [appellant] betoogt dat de invloed van de bosontwikkeling op de soorten en de habitats van nabijgelegen Natura 2000-gebieden niet of onvoldoende is onderzocht. De rechtbank volstaat volgens hem ten onrechte met de overweging dat zij het niet aannemelijk acht dat de vergunde bos- en natuurontwikkeling ten opzichte van het bestaande agrarische gebruik een nadeliger effect op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden heeft.

10.1. Artikel 8:69a van de Awb bepaalt dat de bestuursrechter een besluit niet mag vernietigen wegens schending van een rechtsregel als die rechtsregel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in beroep komt.

10.2. Met het hierboven in overweging 10 weergegeven betoog doet [appellant] een beroep op bepalingen uit de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb).

De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen, projecten of andere handelingen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, strekken tot bescherming van de natuurwaarden in deze gebieden. Dit is een algemeen belang waarvoor een natuurlijke persoon in rechte niet kan opkomen. De individuele belangen van een natuurlijke persoon bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn woon- en leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, kunnen echter zo verweven zijn met het algemene belang dat deze bepalingen beogen te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen kennelijk niet strekken tot bescherming van zijn belangen. De Afdeling wijst op de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.51.

Niet in geschil is dat de afstand van de woning van [appellant] tot het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied 920 m bedraagt. Deze afstand is te groot om aan te nemen dat verwevenheid bestaat tussen het individuele belang van [appellant] bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn leefomgeving en het algemene belang van gebiedsbescherming. De betrokken normen strekken dus kennelijk niet tot bescherming van zijn belangen. Dit betekent dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan vernietiging van het bestreden besluit op basis van het in overweging 10 weergegeven betoog. De Afdeling laat een inhoudelijke beoordeling van het betoog daarom achterwege.

Conclusie

11. Het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant], is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank moet in zoverre worden bevestigd.

Proceskosten

12. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep, voor zover dat beweerdelijk is ingesteld namens de Ecologische Werkgroep Weert Zuid, niet-ontvankelijk;

II. bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover deze betrekking heeft op het beroep van [appellant].

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. H.J.M. Baldinger en mr. J. Gundelach, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, griffier.

w.g. Uylenburg
voorzitter

w.g. Visser
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2022

148

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 6:5

1. Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

a. de naam en het adres van de indiener;

[...].

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of

b. [...],

mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 6:24

Deze afdeling is met uitzondering van artikel 6:12 van overeenkomstige toepassing indien hoger beroep, incidenteel hoger beroep, beroep in cassatie of incidenteel beroep in cassatie kan worden ingesteld.

Artikel 8:24

1. Partijen kunnen zich laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen.

2. De bestuursrechter kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

[...].

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich

daarop beroept.

Artikel 8:108

1. Voor zover in deze titel niet anders is bepaald, zijn op het hoger beroep de titels 8.1 tot en met 8.3 van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van de artikelen 8:1 tot en met 8:10, 8:41, tweede lid, en 8:74.

[...].

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

[...]

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan [...],

[...].

Artikel 2.5

1. Op verzoek van de aanvrager wordt een omgevingsvergunning in twee fasen verleend. De eerste fase heeft slechts betrekking op de door de aanvrager aan te geven activiteiten.

[...]

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a. indien de activiteit in strijd is met een bestemmingsplan [...]:

1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan [...] opgenomen regels inzake afwijking,

2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

3°. in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

[...].

Artikel 2.22

1. In een omgevingsvergunning worden het project en de activiteiten waarop het betrekking heeft, duidelijk beschreven.

[...].

Besluit omgevingsrecht

Artikel 5.20

Voor zover de omgevingsvergunning wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet zijn de artikelen 3.1.2, 3.1.6 en 3.3.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening van overeenkomstige toepassing.

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 3.1.6

1. Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:

a. een verantwoording van de in het plan gemaakte keuze van bestemmingen;

[...].