

ECLI	ECLI:NL:RVS:2011:BQ0295
Datum uitspraak	6 april 2011
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 januari 2010, kenmerk 100128/7, heeft de raad het bestemmingsplan "Wientjesvoort-Noord" vastgesteld.

Volledige tekst

201003023/1/R2.

Datum uitspraak: 6 april 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Vorden, gemeente Bronckhorst, en anderen,
2. [appellanten sub 2], beiden wonend te Vorden, gemeente Bronckhorst,
3. [appellanten sub 3], beiden wonend te Vorden, gemeente Bronckhorst,
4. de stichting Gelderse Milieufederatie, gevestigd te Arnhem,

en

de raad van de gemeente Bronckhorst,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 januari 2010, kenmerk 100128/7, heeft de raad het bestemmingsplan "Wientjesvoort-Noord" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 26 maart 2010, [appellanten sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 6 april 2010, [appellanten sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 7 april 2010, en de Gelderse Milieufederatie bij brief, bij de Raad van State per faxbericht ingekomen op 7 april 2010, beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [belanghebbenden], eigenaren van de in het plan begrepen gronden, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Gelderse Milieufederatie heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 maart 2011, waar [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door mr. F.F. Scheffer en [appellant sub 1], [appellanten sub 2], [appellanten sub 3], de Gelderse Milieufederatie, eveneens vertegenwoordigd door mr. F.F.

Scheffer, en de raad, vertegenwoordigd door M. Jolink, werkzaam in dienst van de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn daar als partij gehoord, [belanghebbenden], vertegenwoordigd door mr. S.P.M. Schaap, R.W. Engbers en [gemachtigde].

2. Overwegingen

Ontvankelijkheid

2.1. Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen van [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] overweegt de Afdeling ambtshalve als volgt.

2.1.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan een belanghebbende bij de Afdeling beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.1.2. [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] wonen allen op ongeveer 1000 meter van het plangebied. Ter zitting is voorts gebleken dat zij vanuit hun woningen geen zicht op het plangebied hebben. Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen die met het plan mogelijk worden gemaakt is deze afstand te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen. De Afdeling is dan ook van oordeel dat [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] niet worden geraakt in een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Voorts hebben zij geen feiten of omstandigheden aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat desondanks een objectief en persoonlijk belang van hen rechtstreeks door het besluit wordt geraakt. Een louter subjectief gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor niet voldoende.

De conclusie is dat [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] geen belanghebbenden als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb zijn bij het bestreden besluit en dat zij daartegen ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wro, geen beroep kunnen instellen. De beroepen van [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] zijn niet-ontvankelijk.

Het plan

2.2. Met het plan wordt beoogd de cultuurhistorische, ecologische en toeristisch-recreatieve kwaliteiten van het landgoed Wientjesvoort, voor zover gelegen ten noorden van de Ruurloseweg te Vorden, te herstellen en te verbeteren. Hiertoe voorziet het plan in bos, groenvoorzieningen en agrarisch grondgebruik op de gronden met de bestemmingen "Bos", "Agrarisch - landschappelijke en natuurwaarden" en "Groen-park". Daarnaast voorziet het plan in twee woonclusters van ieder drie woningen op de gronden met de bestemming "Wonen" ten noorden van de Mosselseweg en in een gebouw bestaande uit 35 recreatieappartementen met een bijbehorende bedrijfswoning op de gronden met de bestemming "Recreatie" ten oosten van het landhuis. Het landhuis, het koetshuis en de salon ter plaatse van de gronden met de bestemming "Landgoed" mogen ingevolge dit plan worden gebruikt als kantoor of voor woondoeleinden.

Procedureel bezwaar

2.3. Voor zover [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie betogen dat onvoldoende inzicht is geboden in de financiële onderbouwing van dit plan, nu het exploitatieoverzicht voor de realisering van het project ten onrechte niet met het ontwerp ter

inzage heeft gelegen, overweegt de Afdeling als volgt. Gelet op artikel 3:11, tweede lid, van de Awb is het onder bepaalde omstandigheden aanvaardbaar dat vertrouwelijke gegevens, die van belang zijn in het kader van de beoordeling van de financiële uitvoerbaarheid van het plan, niet tezamen met het ontwerp van het plan ter inzage worden gelegd. In dat geval moet echter wel inzicht worden gegeven in de uitkomsten van het onderzoek naar de uitvoerbaarheid en de elementen die in dat onderzoek zijn betrokken. In paragraaf 10.1 van de plantoelichting is een beknopt overzicht gegeven van de kosten voor het onderhoud en herstel van het landgoed en de opbrengsten van de verhuur van de recreatieappartementen en de verkoop van de woonkavels. Naar het oordeel van de Afdeling biedt de plantoelichting op dit punt voldoende inzicht in de financiële onderbouwing van het plan.

Materiële bezwaren

2.4. Voor zover [appellant sub 1] en anderen aanvoeren dat het plan in strijd is met het voorheen geldende bestemmingsplan "Wientjesvoort 1983" overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en planregels voor gronden vaststellen.

2.5. De Gelderse Milieufederatie betoogt dat het plan in strijd is met de "Toekomstvisie bos en landschapselementen landgoed Wientjesvoort te Vorden" van 20 maart 2005, nu in dit document niet wordt gesproken over de oprichting van nieuwe bebouwing. Volgens haar is het plan daarnaast in strijd met de gemeentelijke Recreatienota van 25 oktober 2007.

Hieromtrent overweegt de Afdeling dat de Toekomstvisie, anders dan de Gelderse Milieufederatie kennelijk veronderstelt, geen beleidsdocument, maar een onderzoeksrapport is. In het hieraan ten grondslag liggende onderzoek wordt volgens de inleiding van het rapport beoogd de gewenste bos- en landschapseindbeelden te bepalen om op basis daarvan de beheersmethoden en beheersmaatregelen vast te stellen die deze eindbeelden dienen te realiseren. Gelet op deze onderzoeksdoelstelling is in het rapport geen aandacht besteed aan toekomstige woningbouw op het landgoed. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan niet met de toekomstvisie in overeenstemming is. De stelling van de Gelderse Milieufederatie dat het plan in strijd is met de gemeentelijke Recreatienota is voorts onjuist, aangezien de verblijfsrecreatieve ontwikkelingen in paragraaf 4.9 van de Recreatienota uitdrukkelijk worden genoemd.

2.6. [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie betogen dat het plan niet in overeenstemming is met het Rijks- en provinciaal beleid inzake de Ecologische Hoofdstructuur. Volgens [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie is het plan voorts strijdig met het provinciaal beleid inzake functieverandering en inzake verblijfsrecreatie. De Gelderse Milieufederatie voert verder aan dat het plan niet in overeenstemming is met het provinciaal beleid inzake de kernkwaliteiten van waardevolle landschappen.

2.6.1. De raad stelt dat het provinciale beleid niet in de weg staat aan de in dit plan voorziene ontwikkelingen.

2.6.2. De raad is bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet aan Rijks- en provinciaal beleid gebonden. Wel dient de raad daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken. In de plantoelichting is uitgebreid ingegaan op de verhouding van dit plan tot het beleid inzake de Ecologische Hoofdstructuur en op de functieverandering van het landgoed in het licht van het beleid inzake de kernkwaliteiten van waardevolle landschappen. In de plantoelichting is daarnaast een

uitvoerige reactie gegeven op een provinciaal ambtelijk preadvies over de verhouding van dit plan tot het beleid inzake verblijfsrecreatie. Uit de plantoelichting en het verhandelde ter zitting volgt verder dat met betrekking tot het provinciaal beleid uitvoerig overleg met de betrokken diensten van de Provincie is gevoerd. Bovendien heeft het college van gedeputeerde staten van Gelderland, volgens een door [appellant sub 1] en anderen overgelegde e-mail van 22 juni 2009 die door een bij de Provincie werkzame ambtenaar is verzonden, met het plan ingestemd. Gelet op het voorgaande is aannemelijk dat de raad het aangehaalde Rijks- en provinciaal beleid in de belangenafweging heeft betrokken. Voorts is niet gebleken dat de raad hierbij van een onjuiste voorstelling van het beleid is uitgegaan.

2.7. Voor zover het beroep van [appellant sub 1] en anderen zich richt tegen de plantoelichting, overweegt de Afdeling dat deze toelichting geen onderdeel uitmaakt van het juridisch bindende deel van een bestemmingsplan, zodat daaraan geen bindende betekenis kan worden toegekend. Eventuele onjuistheden in de plantoelichting kunnen dan ook niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden.

2.8. [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie twijfelen aan het nut en de noodzaak van het plan. Zij betogen in dit verband dat het voorheen geldende bestemmingsplan "Wientjesvoort 1983" betere mogelijkheden bood tot behoud en herstel van de natuur en de landschappelijke kwaliteiten van het plangebied dan het voorliggende plan. Verder betwisten zij de stelling van de raad dat de in het plan voorziene nieuwbouw nodig is om financiële middelen te genereren voor dit herstel en onderhoud. De Gelderse Milieufederatie brengt in dit verband nog naar voren dat er geen behoefte aan de in het plan voorziene recreatieappartementen bestaat, nu er voldoende aanbod aan recreatiewoningen in de gemeente Bronckhorst is.

2.8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de vaststelling van dit bestemmingsplan leidt tot een verbetering van de natuurwaarden in het plangebied ten opzichte van de planologische mogelijkheden onder het voorheen geldende plan, nu het ingevolge het voorliggende plan niet langer is toegestaan om op de gronden te kamperen en dat slechts een klein deel van het plangebied kan worden bebouwd. De in het plan voorziene woonbebouwing en het gebouw met recreatieappartementen zijn volgens de raad nodig om de financiële uitvoerbaarheid van het plan te verzekeren. Aan recreatieappartementen in het plangebied bestaat voorts voldoende behoefte.

2.8.2. Een belangrijke doelstelling van dit plan is het onderhoud en herstel van de natuur op het landgoed Wientjesvoort-Noord. Deze doelstelling wordt onderschreven door [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie. Gelet op het in paragraaf 10.1 van de plantoelichting weergegeven exploitatieoverzicht heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat de in het plan voorziene woningbouw en recreatieappartementen nodig zijn om dit onderhoud en herstel, daaronder begrepen de reeds door de eigenaren gedane investeringen, te bekostigen.

De raad heeft de mogelijkheden tot de ontwikkeling van natuur die het voorliggende plan biedt een verbetering kunnen achten ten opzichte van de mogelijkheden die het voorheen geldende bestemmingsplan "Wientjesvoort 1983" bood. Ingevolge het voorheen geldende plan waren op het grootste deel van het plangebied kampeerplaatsen met bijbehorende voorzieningen toegestaan. In het voorliggende plan worden de toegelaten functies natuur, wonen en recreatie gescheiden en zal meer ruimte bestaan voor de ontwikkeling van landschap en natuur. Anders dan de Gelderse Milieufederatie betoogt, maken ook de gronden met de bestemming "Groen-Park" deel uit van de gronden die voor natuur kunnen worden ingericht, aangezien deze gronden ingevolge artikel 5.1., aanhef en onder a, van de

planregels voor groenvoorzieningen zijn bestemd.

Uit het rapport "De markttechnische haalbaarheid van de verblijfsrecreatieve plannen op het landgoed Wientjesvoort in Vorden" van december 2005, volgt dat de in het plan voorziene recreatieve ontwikkelingen, gelet op het beperkte aantal appartementen, de ligging, de geplande centrale voorzieningen en de zeer hoge kwaliteit van de appartementen, een duidelijke aanvulling op het bestaande aanbod zijn. Hetgeen door de Gelderse Milieufederatie is aangevoerd, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat deze bevinding onjuist is. Niet is gebleken dat het aan het rapport ten grondslag gelegde onderzoek onvoldoende specifiek is. Voorts heeft de Gelderse Milieufederatie niet aannemelijk gemaakt dat het rapport dusdanig is verouderd dat de raad dit onderzoek niet in zijn besluitvorming heeft mogen betrekken.

Gelet op het voorgaande heeft de raad het nut en de noodzaak van het plan aanwezig kunnen achten.

2.9. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 1] en anderen dat bij de voorbereiding van dit plan van een onjuist beeld van de in het plangebied aanwezige flora en fauna is uitgegaan aldus dat zij aanvoeren dat de Flora en faunawet (hierna: de Ffw) in de weg staat aan de uitvoering van het plan. Hieromtrent overweegt de Afdeling als volgt. In het kader van de voorbereiding van dit plan is onderzoek gedaan naar de ecologische waarden in het plangebied. Dit onderzoek is neergelegd in de zogenoemde Flora- en Faunascans Fase 1 en 2 van 20 mei 2005 en 2 oktober 2005. De conclusie van het onderzoek is dat van de in het plan voorziene nieuwbouw weinig negatieve effecten op de beschermde flora- en fauna worden verwacht. De herstelplannen voor het parkgedeelte en de bosgebieden zullen volgens de Flora- en Faunascans een positief effect op de aanwezigheid van beschermde flora en fauna hebben. [appellant sub 1] en anderen hebben niet met een tegenrapport of andere objectief verifieerbare gegevens aannemelijk gemaakt dat deze conclusies onjuist zijn. Gelet hierop en gelet op de ter zitting namens [belanghebbenden] gegeven toelichting bestaat geen grond voor de verwachting dat een eventueel benodigde ontheffing in het kader van de Ffw niet kan worden verleend en dat de Ffw om die reden aan de uitvoering van het plan in de weg staat.

2.10. Voor zover [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie vrezen voor schade in het plangebied en in de omgeving daarvan als gevolg van de aanleg van de infrastructuur en de bouwwerkzaamheden, overweegt de Afdeling dat niet aannemelijk is gemaakt dat, indien van dergelijke schade sprake zal zijn, deze schade dusdanig ernstig is dat de raad hier een doorslaggevend gewicht aan had moeten toekennen.

2.11. Voor zover [appellant sub 1] en anderen vrezen voor overlast door verkeerstoename overweegt de Afdeling dat in de plantoelichting staat dat de verkeerscapaciteit van de wegen voldoende is voor de uitvoering van het plan. [appellant sub 1] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat het plan een dusdanige toename van verkeer op de toegangswegen naar het landgoed tot gevolg zal hebben dat zij daarvan onaanvaardbare overlast zullen ondervinden.

2.12. De Gelderse Milieufederatie vreest dat dit plan een precedent schept voor andere kampeerterreinen in die zin dat in navolging van dit plan op die terreinen ook woningen of recreatiewoningen mogelijk worden gemaakt. Hieromtrent overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat binnen de gemeente Bronckhorst een overeenkomstige situatie aan de orde is. Gelet hierop heeft de raad er in redelijkheid vanuit kunnen gaan dat sprake is van een geval waarvan geen precedentwerking uitgaat.

2.13. Voor zover [appellant sub 1] en anderen aanvoeren dat moet worden gevreesd voor

permanente bewoning van de recreatieappartementen, overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 7.1 aanhef en onder a, van de planregels ter plaatse van de bestemming "Recreatie" slechts bedrijfsmatige exploitatie van recreatieappartementen is toegestaan. Gelet hierop kan tegen permanente bewoning van de recreatiewoningen handhavend worden opgetreden.

2.14. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie hebben aangevoerd geen aanleiding 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. De beroepen van [appellant sub 1] en anderen en de Gelderse Milieufederatie zijn ongegrond.

2.15. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en de stichting Gelderse Milieufederatie ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.A. Binnema, ambtenaar van staat.

w.g. Slump w.g. Binnema
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 april 2011

589.