

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

9 december 2009

Magistraten

Mr. P.J.J. van Buuren, mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen

Zaaknummer

200801932/1/R1

Noot

T.D.R. Rijs

LJN

BK5866

Vakgebied(en)

Bouwrecht (V)

Ruimtelijk bestuursrecht / Ruimtelijke ordening

Bestuursprocesrecht (V)

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2009:BK5866, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 09-12-2009

Essentie

Indienen pro forma zienswijzen bij ontwerp-bestemmingsplan mogelijk.

Uitspraak

(...)

2. Overwegingen

2.1

Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), rust op het college de taak om — in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen — te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de raad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft het college er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

2.2

Het plangebied omvat het landelijk gebied van de gemeente Westvoorne, met uitzondering van een gedeelte van het gebied Stuifakker, het recreatiegebied Kruieningergors, het strand langs de Noordzee en de gronden waarop het bestemmingsplan 'Ruimte voor Ruimte' ziet.

Doel van het plan is het uniformeren van de regelgeving in het buitengebied van de voormalige gemeenten Oostvoorne en Rockanje en het actualiseren van het planologisch-juridisch kader, met name om te voorkomen dat nieuwe kassen worden gebouwd op verspreide locaties.

2.3

Het college en de raad stellen zich op het standpunt dat het beroep van [appellant sub 11] niet-ontvankelijk dient te worden verklaard, aangezien is verzuimd om een zienswijze tegen het ontwerpplan naar voren te brengen.

2.3.1

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, aanhef en onder d, en 56, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 27 van de WRO en artikel 6:13 van de Awb, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college door de belanghebbende die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze bij de raad naar voren heeft gebracht.

Ingevolge artikel 23, eerste lid, van de WRO in samenhang bezien met afdeling 3.4 van de Awb, voor zover hier van belang, wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kan een ieder gedurende deze termijn zienswijzen naar voren brengen bij de raad.

Het ontwerpplan is blijkens de kennisgeving met ingang van 21 december 2006 voor de duur van zes weken ter inzage gelegd. De termijn waarbinnen zienswijzen naar voren konden worden gebracht eindigde derhalve op 31 januari 2007.

[appellant sub 11] heeft binnen deze termijn bij brief van 29 januari 2007, bij de gemeente ingekomen op 30 januari 2007, aangegeven bezwaren te hebben tegen het (ontwerp)plan. Hij heeft daarbij aangegeven dat zijn zienswijze was ingediend ter sauvering van de termijn. In zijn zienswijze heeft hij gevraagd hem een termijn te geven waarbinnen hij zijn bezwaren diende te motiveren.

Het kenbaar maken van het hebben van niet nader aangeduide bezwaren is onvoldoende om een zienswijze in te brengen. In de term 'zienswijze' ligt immers een zekere motiveringseis besloten. De Afdeling ziet evenwel geen aanleiding om het beroep van [appellant sub 11] om deze reden niet-ontvankelijk te verklaren en overweegt daartoe het volgende.

2.3.2

Indien een bestemmingsplan met de in afdeling 3.4 van de Awb neergelegde uniforme openbare voorbereidingsprocedure is voorbereid, zoals in het onderhavige geval, brengt het zorgvuldigheidsbeginsel met zich dat de indiener van de binnen de wettelijke termijn ingebrachte, niet nader aangeduide bezwaren onverwijld in de gelegenheid wordt gesteld om deze binnen twee weken van gronden te voorzien.

Voor zover een termijn van niet langer dan twee weken wordt gegund om de niet nader aangeduide bezwaren van gronden te voorzien, is er geen gevaar dat de in artikel 25 van de WRO neergelegde beslistermijn voor de vaststelling van een bestemmingsplan in gedrang komt.

De raad heeft het voorgaande niet onderkend en heeft [appellant sub 11] niet onverwijld in de gelegenheid gesteld om de door hem bij brief van 29 januari 2007 niet nader aangeduide bezwaren binnen twee weken van gronden te voorzien. Gelet hierop kan [appellant sub 11] redelijkerwijs niet worden verweten dat hij geen zienswijze tegen het ontwerpplan heeft ingebracht.

Het beroep is dan ook ontvankelijk.

2.3.3

Uit de beantwoording van de zienswijze volgt en ter zitting is bevestigd dat het perceel [locatie 1] te [plaats], waar [appellant sub 11] een varkenshouderij heeft, niet in dit plan is opgenomen, maar wel grenst aan de gronden waarop dit plan betrekking heeft. [appellant sub 11] stelt zich op het standpunt dat de bestemming 'Natuurgebied -N-' die in dit plan is toegekend aan gronden langs het Waterbospad en de Duinrand, op ongeveer 200 meter van zijn bedrijfsgronden, de uitbreidingsmogelijkheden van zijn varkenshouderij belemmeren. Niet gebleken is en ter zitting is dit ook door de raad bevestigd dat de raad dit belang van [appellant sub 11] niet heeft betrokken bij zijn besluit tot vaststelling van dit plandeel. Gelet hierop is dit plandeel in zoverre in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel vastgesteld. Door niettemin goedkeuring te verlenen aan dit plandeel heeft het college gehandeld in strijd met artikel 3:2 in samenhang bezien met artikel 10:27 van de Awb. Het beroep van [appellant sub 11] is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan het plandeel met de bestemming 'Natuurgebied -N-' voor gronden langs het Waterbospad. De Afdeling ziet op grond van het vorenstaande aanleiding om goedkeuring te onthouden aan dit plandeel.

Noot

Auteur: T.D.R. Rijs

Noot

1

Beide hiervoor opgenomen uitspraken hebben betrekking op de mogelijkheid om pro forma zienswijzen in te dienen. De ene uitspraak heeft betrekking op pro forma ingediende zienswijzen tegen een ontwerp-bestemmingsplan, de andere op pro forma zienswijzen ingediend tegen een ontwerp-milieuvergunning.

2

In een tweetal uitspraken van 13 augustus 2008 (ABRvS 13 augustus 2008, nr. 200705158/1, BR 2008, p. 874 (m.nt. R.S. Wertheim), AB 2008, 312 (m.nt. A.G.A. Nijmeijer), JB 2008/202 en ABRvS 13 augustus 2008, nr. 200706451/1) heeft de ABRvS overwogen dat bij de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) de indiener van een ongemotiveerde bedenking onverwijld de gelegenheid moet worden geboden om deze binnen twee weken alsnog te motiveren. Hiermee ging de ABRvS 'om' ten opzichte van de eerdere jurisprudentie waarin het indienen van pro forma bedenkingen (of zienswijzen) niet mogelijk werd geacht. In een uitspraak van 20 augustus 2008 (ABRvS 20 augustus 2008, nr. 200702603/1, StAB 2008, 08-132 (m.nt. J. Robbe) en TBR 2009/29, p. (m.nt. H.J. de Vries)) en een uitspraak ABRvS 25 november 2009 (nr. 200808113/1/R1) heeft de ABRvS deze lijn nog eens herhaald.

3

In de hier opgenomen zaak van 9 december 2009 heeft de appellant binnen de zienswijzentermijn voor het ontwerpbestemmingsplan pro forma zienswijzen ingediend en daarbij gevraagd om hem een termijn te geven waarbinnen hij zijn 'bezwaren' diende te motiveren. GS en de gemeenteraad stellen zich op het standpunt dat hiermee geen zienswijzen zijn ingediend en dat het beroep om die reden niet-ontvankelijk moet worden verklaard. De ABRvS komt echter, onder gelijke bewoordingen als in de uitspraken met betrekking tot de bedenkingenfase, tot de conclusie dat de gemeenteraad op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel de indiener van de pro forma zienswijzen onverwijld in de gelegenheid had moeten stellen om zijn zienswijzen alsnog binnen twee weken van een motivering te voorzien. Met onderhavige uitspraak is dus duidelijk dat op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel ook aan een indiener van pro forma zienswijzen tegen een ontwerpbestemmingsplan de mogelijkheid zal moeten worden geboden om deze alsnog van een motivering te voorzien. Dit is gezien de hiervoor genoemde uitspraken over de bedenkingenfase niet verassend, maar desondanks voor de praktijk zeker van belang.

4

De hiervoor eveneens opgenomen uitspraak van de ABRvS van 16 december 2009 heeft betrekking op pro forma ingediende zienswijzen tegen een ontwerp-milieuvergunning. Onder verwijzing naar een van beide uitspraken van 13 augustus 2008, overweegt de ABRvS dat ook de indiener van niet-onderbouwde zienswijzen tegen een ontwerp-milieuvergunning onverwijld in de gelegenheid moet worden gesteld om deze binnen twee weken van gronden te voorzien. Hiermee is naar mijn mening duidelijk dat de door de ABRvS ingezette lijn zich niet beperkt tot de bestemmingsplanprocedures, maar zich in beginsel uitstrekt tot alle gevallen waarin de UOV van toepassing is.

5

In beide opgenomen uitspraken hanteert de ABRvS, net als in de uitspraken van 13 augustus 2008, een maximale termijn van twee weken voor het aanvullen van de zienswijzen. Deze termijn van twee weken lijkt daarmee in beginsel de standaardtermijn voor het aanvullen van de zienswijzen te zijn. Ik vraag me echter af of deze termijn wel in alle gevallen zal kunnen gelden. Bij de in deze noot genoemde bestemmingsplanzaken overweegt de ABRvS expliciet dat met de termijn van twee weken de geldende beslistermijnen voor de goedkeuring of vaststelling van de bestemmingsplannen niet in het geding komt. In andere gevallen zou de termijn van twee weken naar mijn mening wel kunnen knellen. Ik wijs bijvoorbeeld op de relatief korte beslistermijn van vier weken na de terinzagelegging van het ontwerp-besluit, welke op grond van art. 3.24 Wro voor de buitenplanse en de tijdelijke ontheffing geldt. Indien twee weken van deze periode 'opgaan' aan de termijn voor het aanvullen van de zienswijzen, wordt de resterende termijn voor de beoordeling van de zienswijzen en de besluitvorming over de ontheffing naar mijn mening wel erg krap. Of in een dergelijk geval de zorgvuldigheid van besluitvorming wel met het bieden van een herstelkans van twee weken is gediend, vraag ik me af. Ik kan me dan ook voorstellen dat de ABRvS in bepaalde gevallen in verband met de voor het besluit geldende beslistermijn een andere hersteltermijn aangewezen acht, of het indienen van pro forma zienswijzen in het geheel uitsluit. De (Voorzieningenrechter van de) Rechtbank Utrecht is blijkens een uitspraak van 2 maart 2010 (LJN BL6773) overigens wel van mening dat ook bij buitenplanse ontheffingen een hersteltermijn van twee weken moet worden gegeven. Hoe dit zich verhoudt tot de geldende beslistermijn komt in die uitspraak echter niet aan de orde.

6

Als laatste zij nog opgemerkt dat de uitspraak van 9 december 2009 nog onder vigeur van de WRO (oud) is gedaan. Ik zie echter geen reden waarom deze lijn voor plannen onder de Wro anders zou moeten zijn. De beslistermijn voor de vaststelling van een bestemmingsplan onder de Wro bedraagt met twaalf weken wel vier weken minder dan onder de WRO (oud).

Naar mijn mening wijst collega A.G.A. Nijmeijer in zijn noot onder deze uitspraak in de AB (AB 2010, 56) er terecht op dat deze termijn nog ruimschoots voldoende zou moeten zijn om ook in dat geval nog een termijn van twee weken te kunnen gunnen voor het aanvullen van zienswijzen.

Voetnoten

[1]

Mr. T.D. Rijs is advocaat bij KienhuisHoving advocaten en notarissen te Enschede.