

RAAD VAN STATE INGEKOMEN

3 JUNI 2025

ZAAKNR.

AAN:

BEHANDELD DD:

PAR:

ECL



Ministerie van Defensie

AFGEGEVEN

-3 JUNI 2025

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

KD:Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

Locatie

Den Haag - Plein-
Kalvermarktcc.
Kalvermarkt 32
's-Gravenhage

Postadres

Postbus 20701
2500 ES 'S-GRAVENHAGE
MPC 58B

Contactpersoon

Datum 4 juni 2025
Betreft Schriftelijke uiteenzetting inzake het beroep tegen het
herstelbesluit 'Commandoterrein', zaaknummer
202301062/1/R2

Hoogedelgestreng college,

www.defensie.nl

Onze referentie

BS2023006878

Uw referentie

202301062/1/R2

*Bij beantwoording, datum,
onze referentie en onderwerp
vermelden.*

Inleiding

1. Bij brieven van 4 en 7 april 2025 heeft u de Staatssecretaris van Defensie (hierna: **de staatssecretaris**) in kennis gesteld van de beroepen van **appellant C**), **appellant D**) en **appellant E**) tegen het besluit van 6 februari 2025 van de gemeenteraad van Roosendaal (hierna: **verweerder**) waarin het herstelbesluit bestemmingsplan 'Commandoterrein' is vastgesteld.
 - 1.1. Bij brief van 7 mei 2025 heeft u de staatssecretaris de stukken toegezonden die aan het dossier zijn toegevoegd, zijnde de beroepsgronden van appellanten C, D en E. Daarbij heeft u de staatssecretaris verzocht om uiterlijk op 4 juni 2025 een schriftelijke uiteenzetting te geven.
 - 1.2. De staatssecretaris zal in deze schriftelijke uiteenzetting eerst het procesverloop tot nu toe weergeven. Vervolgens zal de staatssecretaris ingaan op de ingetrokken beroepen tegen het vaststellingsbesluit bestemmingsplan, de ontvankelijkheid van de appellanten en voor zover nodig reageren op de beroepsgronden die zijn aangevoerd. De staatssecretaris sluit af met een conclusie waarin hij verzoekt een deel van de beroepen niet-ontvankelijk te verklaren en een deel ongegrond.

Het procesverloop

KD:Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

2. Op 1 december 2022 heeft verweerder het bestemmingsplan 'Commandoterrein' (hierna: **het bestemmingsplan**) bij besluit vastgesteld. Tegen dit besluit is beroep ingesteld door twee appellanten te weten, P

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
BS2023006878

appellant A),

appellant B).

2.1. De beroepsgronden hielden in dat de bebouwingspercentage in de strook direct aangrenzend aan de percelen van appellant A en B abusievelijk een bebouwingspercentage behelst van 15% in plaats van 10%. Verder kwamen appellanten op tegen de bouwhoogte van het bouwvlak aangrenzend aan het perceel en verzochten zij verweerder om de maximale bouwhoogte voor een deel van het bouwvlak te verlagen van 17 meter naar 12 meter.

2.2. Op 26 september 2024 vond een hoorzitting bij uw Afdeling plaats. Appellanten A en B waren niet op zitting aanwezig. Op verzoek van verweerder en met akkoord van de gemachtigde van appellanten A en B is de uitspraak uitgesteld in verband met overleg tussen de betrokken partijen (te weten: verweerder, appellanten A en B, en de staatssecretaris als derde-belanghebbende) om te komen tot een minnelijke oplossing.

2.3. Op 13 januari 2025 heeft tussen partijen een overleg plaatsgevonden. Hoewel geen partij bij de beroepsprocedure tegen het bestemmingsplan, was appellant D ook bij dit gesprek aanwezig. Tijdens dit overleg is tussen partijen afgesproken dat, gelet op de punten van appellanten A en B, t.a.v. het bebouwingspercentage en de bouwhoogte de planregels worden aangepast met een herstelbesluit. Verder is afgesproken dat appellanten hun beroep tegen het vaststellingsbesluit intrekken wanneer het herstelbesluit is vastgesteld.

2.4. De volgende aanpassingen maken deel van het herstelbesluit:

- Het verlagen van het maximaal toegestane bebouwingspercentage van 15% naar 10% in de strook direct aangrenzend aan de woonpercelen aan de Kortendijksestraat.
- Het opnemen van een zone gelegen langs de Kortendijksestraat waar de maximaal toegestane bouwhoogte is teruggebracht van 17 meter naar 12 meter.
- Het gebruik van gronden en opstallen binnen het plangebied ten behoeve van een buitenschietsbaan en grootschalige munitieopslag wordt ter verduidelijking expliciet als strijdig gebruik aangemerkt.
- Het ter verduidelijking opnemen van een definitiebepaling voor grootschalige munitieopslag.

2.5. De wijzigingen beogen tegemoet te komen aan de beroepsgronden van appellanten A en B, zodat van een verdere behandeling van het beroep kan worden afgezien. Zo kan de ontwikkeling van de Engelbrecht van Nassaukazerne doorgang vinden, waarbij is voldaan aan de vereiste van een goede ruimtelijke ordening.

2.6. Het herstelbesluit is op 6 februari 2025 vastgesteld door de gemeenteraad van Roosendaal. Hiermee is ambtshalve voorzien in een gedeeltelijke wijziging van het bestemmingsplan, en is geen sprake van een integraal nieuw besluit. Het herstelbesluit heeft met ingang van 24 februari 2025 zes weken ter inzage gelegen. De kennisgeving is op 5 maart 2025 gepubliceerd in het Staatscourant.

2.7. Op 21 februari, resp. 25 februari jl. hebben appellanten A en B hun beroepsgronden tegen het besluit van 1 december 2022 – dus het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan - schriftelijk ingetrokken bij uw Afdeling.

2.8. Tegen het herstelbesluit hebben appellanten C, D en E op 31 maart, 3 april en 4 april jl. beroepsgronden ingediend. Appellant E heeft op 15 april de beroepsgronden aangevuld. Zij kunnen zich kort gezegd niet verenigen met het herstelbesluit.

KD:Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
BS2023006878

Overgangsrecht Omgevingswet

3. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.
4. Het ontwerpplan is op 10 januari 2022 vastgesteld en ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft tot het bestemmingsplan onherroepelijk is, zie o.a. ABRvS 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1174, r.o. 25.

Defensiebelang

5. Namens derde-belanghebbende, en meer in het bijzonder de Korps Commandotroepen, is het van belang te benadrukken dat het, vanwege de verslechterende veiligheidssituatie in de wereld en de groei van de krijgsmacht, van groot belang is dat op korte termijn een uitspraak kan worden gedaan in deze beroepsprocedure. Er is namelijk een spoedeisende behoefte om op korte termijn het terrein op de Engelbrecht van Nassaukazerne in gebruik te nemen voor de realisatie van extra legering, kantoorruimte en opslag. We hopen, mede met het oog op wat verder in deze schriftelijke uiteenzetting staat, dat het mogelijk voor uw Afdeling is om tot een snelle afwikkeling van de procedure te komen.

Gevolg intrekken beroepen tegen besluit van 1 december 2022

KD:Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

6. Namens appellanten A en B heeft de gemachtigde bij brief van 21 februari en 25 februari aangegeven tevreden te zijn met de wijze waarop het bestemmingsplan middels het herstelbesluit is aangepast. Gelet hierop hebben zij aangegeven geen behoefte meer te hebben aan een uitspraak op hun beroep en zijn de beroepsgronden hangende de beroepsprocedure ingetrokken. De vraag is welke gevolgen het intrekken van de beroepsgronden heeft voor de lopende beroepsprocedure en op de onherroepelijkheid van het bestemmingsplan.

Datum
4 juni 2025
Onze referentie
BS2023006878

- 6.1. Nu de beroepsgronden zijn ingetrokken, kan hierover geen uitspraak meer worden gedaan. Wel heeft gemachtigde namens A en B verzocht om een veroordeling in de proceskosten. In geval van intrekking van het beroep omdat het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift is tegemoetgekomen, kan uw Afdeling verweerder op verzoek van de indiener bij afzonderlijke uitspraak in de kosten veroordelen, zie artikel 8:75a van de Awb.
- 6.2. Anders dan gemachtigde van appellanten A en B echter stelt, hoeft het feit dat een herstelbesluit wordt genomen, niet tot de conclusie te leiden dat het vaststellingsbesluit per definitie voor vernietiging in aanmerking was gekomen. Het herstelbesluit is bovendien op initiatief van verweerder genomen en niet op verzoek van de bestuursrechter.
- 6.3. De intrekking van de beroepsgronden in het beroep tegen het vaststellingsbesluit 1 december 2022 betekent voor de juridische status van het besluit d.d. 1 december 2022 dan ook het volgende. Het deel van de planregels dat met het herstelbesluit is gewijzigd, is al wel in werking, maar nog niet onherroepelijk. Er is immers beroep ingesteld tegen het herstelbesluit. Hier zullen we vanaf randnummer 7 op ingaan. Voor het overige deel van het bestemmingsplan geldt dat deze door intrekken van de beroepsgronden onherroepelijk is geworden. Dit betekent dat het bestemmingsplan 'Commandoterrein' deels onherroepelijk is geworden.
- 6.4. Dit betekent ook dat het onherroepelijke deel van het bestemmingsplan niet langer valt onder het overgangsrecht (artikel 4.6, derde lid, sub b, van de Invoeringswet Omgevingswet). Het deel dat is gewijzigd met het herstelbesluit valt nog wel onder het overgangsrecht, omdat dit deel nog niet onherroepelijk is.

Beroep van rechtswege ingevolge artikel 6:19 van de Awb

7. Uit het eerste lid van artikel 6:19 van de Awb volgt dat een bezwaar of beroep tegen een bestreden besluit van rechtswege mede betrekking heeft op een besluit tot intrekking, vervanging of wijziging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben. Een besluit waartegen van rechtswege beroep ontstaat, wordt ook wel een 'nader besluit' genoemd.
- 7.1. Van een nader besluit in de zin van artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, is sprake als een bestuursorgaan een nieuw besluit neemt dat voldoende

samenhang vertoont met het bestreden besluit.¹ Daarbij is onder andere relevant dat het nader besluit dezelfde wettelijke grondslag heeft. Verder is van belang dat de wijzigingen ten opzichte van het ter inzage gelegd ontwerpbestemmingsplan, naar aard en omvang van ondergeschikte aard zijn² of naar aard en omvang niet leiden tot een wezenlijk ander plan.³

KD:Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
BS2023006878

- 7.2. De wijzigingen zoals bedoeld in randnummer 2.4 houden een vermindering in van de planologische bouw mogelijkheden: de bouw hoogte binnen een deel van het bouwvlak is verlaagd van 17 meter naar 12 meter, en voor de strook ten noorden van de woonerven van appellanten A t/m E is de bebouwingspercentage verlaagd van 15% naar 10%. De aanscherpingen over strijdig gebruik houden verder geen rechtsgevolg in, maar een verduidelijking van de planregels.
- 7.3. Hiermee zijn geen grote veranderingen aangebracht en zijn de wijzigingen van ondergeschikte aard. Door de wijzigingen kan ook niet gesproken worden van een wezenlijk ander plan. De nadere besluitvorming in het kader van het herstelbesluit hangt dusdanig samen met, en blijft binnen de grondslag van, het oorspronkelijk bestemmingsplan, dat sprake is van een nader besluit in de zin van artikel 6:19, eerste lid, van de Awb.
- 7.4. Hierdoor ontstaat er in beginsel van rechtswege een beroep tegen het nadere besluit (het herstelbesluit), ook wel het fictieve beroep. Een fictief beroep ontstaat echter niet als partijen hierbij 'onvoldoende belang' hebben, dat wil zeggen procesbelang. Dit ontbreekt als met het nadere besluit geheel aan de bezwaren die een partij tegen het bestreden besluit naar voren heeft gebracht, door het bestuursorgaan tegemoet is gekomen.⁴
- 7.5. Het herstelbesluit komt volledig tegemoet aan de beroepsgronden die door appellanten A en B hebben aangevoerd tegen het vaststellingsbesluit. Gelet hierop hebben appellanten A en B geen procesbelang bij een fictief beroep en is dus geen beroep van rechtswege ontstaan tegen het herstelbesluit.

Ontvankelijkheid appellanten C, D en E

8. Tegen het bestreden besluit zijn drie beroepen ingediend door appellanten C, D en E. De appellanten in kwestie hebben tegen het besluit van 1 december 2022 geen beroepsgronden ingediend.
- 8.1. Uit vaste jurisprudentie volgt dat vanwege het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van andere partijen niet kan worden aanvaard dat tegen een herstelbesluit dat hangende de procedure wordt genomen, beroep wordt ingesteld door een belanghebbende die

¹ ABRvS 29 mei 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2238.

² ABRvS 22 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV6546 met name r.o. 2.2.3.

³ ABRvS 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1612 met name r.o. 7.1.

⁴ ABRvS 27 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2385 met name r.o. 4-7 en ABRvS 18 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3854 met name r.o. 9.

geen beroep heeft ingesteld tegen het eerdere besluit. Het voorgaande geldt niet als die belanghebbende door het nieuwe besluit in een nadeliger positie is komen te verkeren of als door gewijzigde feiten of omstandigheden de belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij geen beroep heeft ingesteld tegen dat eerdere besluit.⁵

KD:Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
BS2023006878

- 8.2. Voor appellant C en D geldt dat zij geen beroep hebben ingesteld tegen het eerdere besluit (de vaststelling van het bestemmingsplan). Van feiten of omstandigheden die maken dat hen redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij tegen het oorspronkelijke besluit geen beroep hebben ingesteld, is niet gebleken. Bovendien hebben appellant C en D niet aangetoond op welke manier zij door het herstelbesluit in een nadeliger positie gebracht zijn ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Dat betekent dat hun beroepen niet-ontvankelijk moeten worden verklaard.
- 8.3. Ten overvloede merkt de staatssecretaris op dat in het herstelbesluit de bouwhoogte van de geprojecteerde bouwwerken is verlaagd ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Dit geldt ook voor de percelen van appellanten C en D. Het herstelbesluit houdt dus een verbetering in ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Dat zij liever hadden gezien dat het bouwvlak verder naar achter gelegen werd, doet hier niet aan af.
- 8.4. Ook appellant E heeft alleen tegen het herstelbesluit beroep ingesteld en niet tegen het vaststellingsbesluit van 1 december 2022. Zij stelt echter dat redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij tegen het oorspronkelijke besluit geen beroep heeft ingesteld, omdat zij pas recent zijn verhuisd naar het perceel Kortendijksestraat 107. Zij verwijzen hierbij naar de uitspraak van uw Afdeling van 7 augustus 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3207.
- 8.5. Dit betekent dat het beroep van appellant E tegen het herstelbesluit in beginsel ontvankelijk is. Hierom volgt hierna een inhoudelijke reactie op de beroepsgronden van appellant E.

Inhoud van het beroep

9. Appellanten C, D en E, stellen dat het herstelbesluit in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en er een motiveringsgebrek kleeft aan het besluit omdat hun belangen niet bij de belangenafweging zouden zijn betrokken.
- 9.1. De gemeenteraad heeft zowel bij de vaststelling van het bestemmingsplan als met de vaststelling van het herstelbesluit een integrale afweging gemaakt van de verschillende betrokken belangen. Het doel hiervan is om de ontwikkeling van de Engelbrecht van Nassaukazerne in samenhang met een goede ruimtelijke ordening te brengen en daarmee een goed woon- en leefklimaat voor de omgeving te borgen. Dit betekent dat alle belangen die redelijkerwijs dienen te worden betrokken, bij beide besluiten zijn afgewogen door de raad.

⁵ Zie o.a. ABRvS 30 oktober 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4394 en ABRvS 7 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2059, ro. 4.

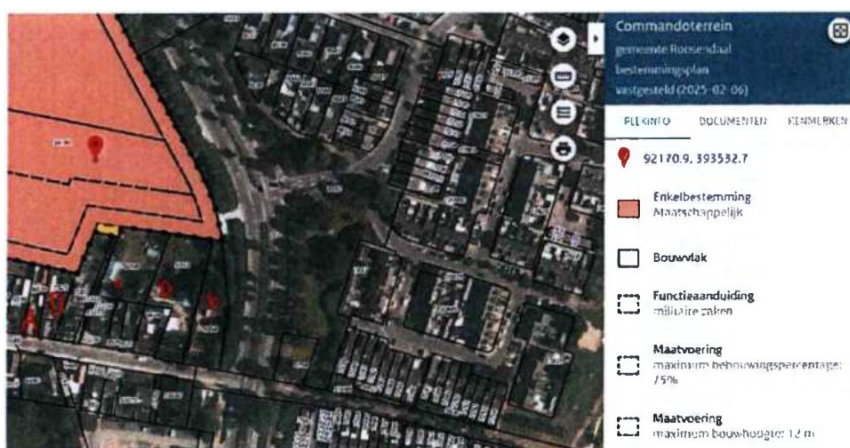
9.2. De percelen van appellanten C, D en E zijn direct ten oosten gelegen van de percelen van A en B. De percelen van C, D, en E zijn ook direct aangrenzend aan het plangebied gelegen. De tuinen op de percelen van C, D en E steken dieper dan de percelen van A en B.

KD: Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
BS2023006878

9.3. In overeenstemming met de behoeften van appellanten A en B is met het herstelbesluit de bouwhoogte in de strook verlaagd, ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Deze verlaging gaat over de hele strook, dus ook achter de percelen van de appellanten C, D en E. Zie hierna afbeelding 1.



Afbeelding 1: uitsnede bestemmingsplan, globale ligging percelen A-E t.o.v. bouwvlak 12 meter (zie rode label).

9.4. Tijdens de zitting op 24 september 2024 inzake de beroepsprocedure tegen het oorspronkelijke bestemmingsplan, is door uw Afdeling aangegeven geen reden te zien dat de bouwvlakken in het bestemmingsplan met bouwhoogten 21 meter en 17 meter, in strijd zouden zijn met een goede ruimtelijke ordening. Er valt dan ook niet in te zien waarom het herstelbesluit dat ten gunste komt aan de omwonenden aan de Kortendijksestraat middels een verlaging naar 12 meter, wel in strijd met een goede ruimtelijke ordening zou zijn.

9.5. Appellant E stelt echter dat de bouwstrook ten opzichte van haar perceel verder naar achter moet liggen, zodat de afstand tussen het bouwvlak en het perceel van appellante E net zo groot is als de afstanden die de percelen van A en B hebben ten opzichte van het bouwvlak.

9.6. Het enkele feit dat de bouwstrook niet dezelfde afstand heeft tot alle percelen, leidt niet tot de conclusie dat geen sprake is van een goed woon- leefklimaat. Daarvoor is allereerst relevant dat weliswaar de afstand tussen de perceelgrens van E en het bouwvlak kleiner is dan bij A en B, maar dat het perceel van Appellant E groter is (dieper steekt) waarbij de woning op het perceel van E nog steeds ver van het plangebied is gelegen. De afstand tussen de woning op het perceel van Appellant E en het bouwvlak binnen het plangebied, is zodanig (ca. 80 meter) dat aantasting van het woon- en leefklimaat minimaal is te noemen. Dit geldt ook voor de afstand tussen het bouwvlak in het

plangebied en de perceelsgrens, welke nog steeds ongeveer 25 meter betreft. Verder is Appellant E er niet in geslaagd inzichtelijk te maken waarom in haar geval die afstand onvoldoende is, en op welke manier het woon- en leefklimaat wordt aangetast.

KD:Ambtelijke leiding
Directie Juridische Zaken

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
BS2023006878

- 9.7. Gelet op het voorgaande slaagt de beroepsgrond van Appellante E niet. Voor zover uw Afdeling van oordeel is dat het beroep van C en D wel voor behandeling in aanmerking komt, merkt de staatssecretaris op dat er vanuit hen geen concrete beroepsgronden aangevoerd zijn waaruit volgt welk nadeel zij leiden vanwege de gewijzigde bouwhoogte. Als de positie van appellanten onder het oorspronkelijke bestemmingsplan wordt vergeleken met die onder het herstelbesluit, er geen sprake is van een verslechtering. Dat appellanten menen in een slechtere positie te zijn beland dan vóór het oorspronkelijke bestemmingsplan, doet daar niets aan af.

Conclusie

10. Gelet op het bovenstaande verzoek ik u primair om de beroepen tegen het herstelbesluit van appellant C, D en E niet-ontvankelijk te verklaren, en subsidiair de beroepen van C en D niet-ontvankelijk maar het beroep van appellant C (voor zover wel ontvankelijk) ongegrond te verklaren.
11. Daar de beroepen van appellanten A en B tegen het vaststellingsbesluit zijn ingetrokken, is geen uitspraak meer nodig in de beroepsprocedure tegen het vaststellingsbesluit. Nu het herstelbesluit ziet op een wijziging van slechts een deel van de planregels en niet op een volledige vervanging daarvan, kan het bestemmingsplan in stand blijven.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE,
Voor deze,
Directeur Juridische Zaken

