

ECLI	ECLI:NL:RVS:2016:2371
Datum uitspraak	31 augustus 2016
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 november 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Woon-zorgcomplex Lemmers Erve" vastgesteld.

Volledige tekst

201600108/1/R1.

Datum uitspraak: 31 augustus 2016

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Natuur en Milieu Overijssel, gevestigd te Zwolle,
 2. de vereniging Vereniging voor Natuur en Milieu de Vechtstreek, gevestigd te Ommen,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Ommen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 november 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Woon-zorgcomplex Lemmers Erve" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de stichting en de vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Landgoed De Stekkenkamp heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 april 2016, waar de stichting, vertegenwoordigd door E.G.W. Mensink, werkzaam bij de stichting, en de vereniging, vertegenwoordigd door de voorzitter van de vereniging, en [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door S. Hogenkamp, werkzaam bij de gemeente, en drs. A. Alberts, werkzaam bij EcoGroen, zijn verschenen. Voorts is ter zitting als partij gehoord [partij], handelend onder de naam 'Landgoed De Stekkenkamp', vertegenwoordigd door mr. A.P. Loo, advocaat te Nijmegen, [gemachtigden].

Overwegingen

Toetsingskader

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om

bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat 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. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Aanleiding

2. [partij] is eigenaar van Landgoed De Stekkenkamp te Ommen. Op haar verzoek voorziet het plan in een woon-zorgcomplex op een gedeelte van het landgoed nabij de Beerzerweg 5 te Ommen. Het plangebied betreft de gronden gelegen ten westen en aansluitend aan het perceel Beerzerweg 5 te Ommen en wordt aan de zuidzijde begrensd door de Beerzerweg. De westelijke, noordelijke en oostelijke grens van het plangebied wordt gevormd door houtsingels, bospercelen en landbouwgronden. Het plangebied is circa 2 ha groot, terwijl het landgoed een totale oppervlakte van 110 ha beslaat. Oogmerk van het plan is het creëren van een economische drager om de natuurontwikkeling op het landgoed te bevorderen. De stichting en de vereniging betogen dat het plan juist ten koste gaat van de natuur en daarom geen doorgang zou mogen vinden.

Terinzagelegging

3. De vereniging betoogt dat ten onrechte niet alle stukken bij het plan ter inzage lagen.

3.1. Ter zitting heeft de vereniging toegelicht dat zij doelt op de stukken betreffende de sanering van een camping in 1993 en het daarna ingezette natuurbeheer bij de terinzagelegging van het ontwerpplan. Naar het oordeel van de Afdeling zijn dit geen op het plan betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van het ontwerp als bedoeld in artikel 3:11, eerste lid, van de Awb. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat deze stukken bij het ontwerpbestemmingsplan hadden moeten worden gevoegd. Het betoog faalt.

Natuur

4. De stichting en de vereniging betogen dat het plan niet voldoet aan de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving als bedoeld in de Omgevingsvisie Overijssel. Hierbij voeren zij aan dat het plan volgens hen ten koste gaat van de aanwezige natuurwaarden. Daarnaast wordt er geen aanvullende kwaliteitsprestatie geleverd.

4.1. De raad is bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet aan 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 in paragraaf 4.4 tot en met 4.4.3 expliciet aandacht besteed aan de Omgevingsvisie Overijssel, waaronder de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving, onder meer bedoeld om het landgoederenbeleid een nieuwe impuls te geven, en het betrokken ontwikkelingsperspectief voor het gebied. Daarbij is ingegaan op de verhouding van dit beleid tot het bestreden plan. Gelet hierop heeft de raad dit beleid in de belangenafweging betrokken. Het betoog faalt.

5. De vereniging betoogt dat het plan leidt tot significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied, waarvan het landgoed deel uitmaakt. Zij acht de Natuurtoets van EcoGroen van maart 2015 onvolledig en onzorgvuldig. Zo ontbreekt ten westen van het plangebied een vermelding van een beschermd habitatype in de Natuurtoets. Ook wordt een suggestief beeld geschetst over het verleden als camping en parkeerplaats. Naar zij stelt, bestaan wel

degelijk mogelijkheden om beschermde habitattypen te ontwikkelen. Verder is volgens de vereniging onvoldoende onderzoek verricht naar verstoring van de flora- en fauna(relaties) binnen en buiten het plangebied. Een enkel veldbezoek is daartoe onvoldoende. Ook is voor haar onduidelijk van welke essentiële recente gegevens gebruik is gemaakt. Verder wordt de bij het plan betrokken te bebouwen oppervlakte ten onrechte niet gecompenseerd, aldus de vereniging.

5.1. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die terzake in het wettelijk voorschrift waarop het berust, zijn gesteld, rekening met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

5.2. Het plangebied maakt deel uit van het gebied "Vecht en Beneden- Reggegebied", dat is aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206). Daarmee is het gebied aangewezen als Natura 2000-gebied. Dit gebied omvat enerzijds het rivierengebied Vecht en Beneden-Regge en anderzijds de hogere zandgronden.

5.3. De Natuurtoets omschrijft het plangebied als het terrein van een voormalige boerderij met grasland. Het terrein is tot 1993 in gebruik geweest als camping. Daarna is het als grasland beheerd. Aan de zuidrand staan verspreid enkele (jonge) bomen. Het terrein wordt verder grotendeels omzoomd door bos. De omliggende gronden worden aan de noordzijde door een kade afgeschermd van de uiterwaarden en liggen daarom buiten het overstromingsbereik van de Vecht. Binnen de plangrens komen geen habitattypen of leefgebieden voor. Op de bij het onderzoek gebruikte provinciale habitattypenkaart van december 2014 zijn op ruim 200 m ten noorden van de planlocatie de habitattypen Jeneverbesstruwelen [H5130], Stroomdalgraslanden [H6120] en Ruigten en zomen [H6340A] vermeld. Deze typen zijn gebonden aan het rivierlandschap en komen voor in de oude, verlande stroomgeul van de Vecht.

Enkele aangewezen habitattypen en -soorten hebben een uitbreidingsdoel. De gronden ter plaatse van het plangebied en het effectgebied daar omheen zijn daarvoor niet primair geschikt. Gezien het matig intensieve gebruik en de ligging buiten het overstromingsbereik van de Vecht - als gevolg van de kade aan de noordzijde van het plangebied - wordt niet verwacht dat in het plangebied eenvoudig habitattypen kunnen ontstaan. Voor stroomdalgrasland zijn de gronden ongeschikt door het ontbreken van inundatie (overstroming). Voor de ontwikkeling van droge heide zijn de gronden te voedselrijk. Buiten het plangebied zijn wel mogelijkheden voor uitbreiding. In zoverre is geen sprake van een aantasting van potentiële groeiplaatsen of leefgebieden, aldus de Natuurtoets

Het Vecht- en Beneden-Reggegebied is aangewezen voor vier vissoorten, kamsalamander en kruipend moerasscherm. In het plangebied en de daaraan grenzende gronden zijn voor die soorten geen leefgebieden aanwezig. Van negatieve effecten als gevolg van verstoring is geen sprake.

Op grond van het vorenstaande wordt in de Natuurtoets geconcludeerd dat significante gevolgen op de instandhoudingsdoelen van habitattypen en -soorten zijn uitgesloten.

5.4. Niet in geschil is dat op recent kaartmateriaal, zoals ook is beschreven in de notitie van EcoGroen van 24 februari 2016 bij het verweerschrift (hierna: de notitie uit 2016), op ongeveer 35 m ten westen van het plangebied het habitatype Beuken-eikenbos met hulst (H9120) is weergegeven. Dat habitatype is niet vermeld in de Natuurtoets die aan het plan ten grondslag is gelegd. Dat wordt volgens de notitie van EcoGroen van 2016 verklaard doordat de inventarisatiewijze is aangepast. Daardoor wordt op recente kaarten thans wel het habitatype Beuken-Eikenbos met hulst vermeld, terwijl eerder hiervan geen sprake was, omdat het bodemtype niet met dit habitatype correspondeerde.

De instandhoudingsdoelstelling voor het habitatype Beuken-eikenbossen met hulst is "behoud oppervlakte en kwaliteit". In de notitie uit 2016 zijn ook de effecten van het plan op dit habitatype onderzocht. Geconcludeerd is dat de gevolgen van plan, in het bijzonder voor het grondwater, zodanig beperkt zijn dat significante gevolgen op het instandhoudingsdoel van ook dit habitatype zijn uitgesloten.

Hiermee is komen vast te staan dat de Natuurtoets gebrekkig is, voor zover daarin geen onderzoek is verricht naar het habitatype Beuken-eikenbossen met hulst. In de notitie uit 2016, die dateert van na het bestreden besluit, is dit gebrek evenwel hersteld. Nu de vereniging op deze notitie heeft kunnen reageren en niet is gebleken van andere belanghebbenden die daardoor benadeeld kunnen zijn, ziet de Afdeling aanleiding om voornoemd gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren en de notitie uit 2016 bij de beoordeling in de onderhavige procedure te betrekken.

5.5. Voor zover de vereniging stelt dat een suggestief beeld is geschetst over het verleden als camping en parkeerplaats, nu dat gebruik volgens haar extensief was en er daarna jarenlang natuurbeheer heeft plaatsgevonden, overweegt de Afdeling, dat het gebruik in de Natuurtoets is gekenmerkt als matig intensief, nog daargelaten of betekenis is toegekend aan het historisch gebruik. Niet gebleken is dat deze kwalificatie onjuist is. Het betoog faalt.

Voorts is in de Natuurtoets onderbouwd beschreven waarom niet wordt verwacht dat in het plangebied eenvoudig de betrokken habitattypen kunnen ontstaan. Zie hiervoor onder 5.3. De raad behoefde in de enkele niet nader onderbouwde stelling van de vereniging dat beschermde habitattypen wel degelijk relatief eenvoudig tot ontwikkeling kunnen worden gebracht, geen aanleiding te zien te twijfelen aan de conclusies van de Natuurtoets op dit punt.

Ten aanzien van het betoog dat onvoldoende rekening is gehouden met de wisselwerking tussen verschillende deelgebieden overweegt de Afdeling dat de externe effecten van het plan in de vorm van aantasting van potentiële groeiplaatsen of leefgebieden, depositie en verstoring zijn onderzocht. De vereniging heeft niet aannemelijk gemaakt dat hiermee onvoldoende rekening is gehouden met de door de vereniging gestelde wisselwerking.

Bij het opstellen van de Natuurtoets is gebruik gemaakt van diverse literatuurbronnen, waaronder de Gebiedendatabase Natura 2000, het provinciale Natuurbeheerplan, diverse habitattypenkaarten en het Sovon-rapport 2012. Daarnaast heeft een veldonderzoek

plaatsgevonden. De vereniging heeft niet aannemelijk gemaakt dat in dit geval niet met één veldonderzoek kon worden volstaan.

5.6. Gelet op het vorenoverwogene bestaat in hetgeen de vereniging heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich bij de vaststelling van het plan niet heeft kunnen baseren op de conclusies uit de Natuurtoets. De raad heeft er dan ook bij de vaststelling van het plan vanuit mogen gaan dat op grond van objectieve gegevens is uitgesloten dat het plan significante gevolgen heeft voor het Natura 2000-gebied.

Ten aanzien van het betoog van de vereniging dat de bij het plan betrokken te bebouwen oppervlakte dient te worden gecompenseerd overweegt de Afdeling dat een noodzaak tot compensatie niet aan de orde kan komen. Uit het systeem van de Nbw1998, waaronder artikel 19h, eerste lid, volgt dat daartoe alleen noodzaak kan bestaan indien significante gevolgen op de instandhoudingsdoelen van habitattypen en -soorten niet kunnen worden uitgesloten. Zoals hiervoor is overwogen is die situatie niet aan de orde. Het betoog faalt. Het betoog faalt.

6. De vereniging betoogt dat het plan in strijd is met de doelstellingen uit het besluit tot aanwijzing van het gebied als beschermd natuurmonument. Zij vreest onomkeerbare schade aan het natuurschoon, dat wordt gevormd door het kleinschalige landschap met open ruimtes omzoomd met fraaie waardevolle houtsingels. De vereniging bestrijdt dat het plangebied deze waarden niet kent. Dat blijkt reeds uit de begrenzing van het aanwijzingsbesluit als natuurmonument uit 1993 en het natuurbeheer binnen het plangebied in de afgelopen 15 jaar. Verder is niet aan alle doelstellingen uit het aanwijzingsbesluit getoetst, aldus de vereniging.

6.1. Kort weergegeven volgt uit artikel 15a, derde lid, van de Nbw 1998 dat de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied mede betrekking hebben op de doelstellingen uit de aanwijzing van het gebied als beschermd natuurmonument, welke aanwijzing is vervallen.

Ingevolge artikel 19ia, eerste lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met artikel 10a, derde lid, en artikel 15a, derde lid, en artikel 16, tweede lid, kan een Nbw-vergunning zijn vereist in verband met de gevolgen van het plan voor de doelstellingen uit de aanwijzing van het gebied als beschermd natuurmonument. De doelstellingen waar volgens de vereniging niet of onvoldoende aan is getoetst luiden:

- behoud botanische en faunistische waarden;
- behoud van geologische, geomorfologische en bodemkundige betekenis;
- behoud afwisseling terreintypen, weidsheid landschap en ongereptheid;
- behoud van voor fauna noodzakelijke rust.

6.2. Het vaststellen van een bestemmingsplan is geen handeling als bedoeld in artikel 19ia, eerste lid, van de Nbw 1998. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vergunning op grond van artikel 19ia nodig is en zo ja, of deze vergunning kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in de procedure op grond van de Nbw 1998. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet had mogen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Nbw 1998 aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

6.3. In de Natuurtoets staat dat schadelijke effecten op de doelen van het beschermd natuurmonument niet aan de orde zijn. De geomorfologie en waterhuishouding worden niet

aangetast en de planlocatie vormt geen onderdeel van de kenmerkende landschapstypen (met bijbehorende soorten) van het beschermd natuurmonument. Door de ontwikkeling ontstaat een nieuwe economische drager die zorg draagt voor het behoud en de ontwikkeling van de op het landgoed aanwezige natuurwaarden. Schadelijke effecten op bodem, soorten, landschap en natuurschoon zijn dan ook niet aan de orde. Omdat wel sprake is van bebouwing op een nu nog open grasland en hiermee sprake is van geringe aantasting van het natuurschoon, wordt door EcoGroen Advies geadviseerd een vergunning in het kader van de Nbw 1998 aan te vragen.

Op grond van de Natuurtoets stelt de raad zich op het standpunt dat de waarden uit de in artikel 15a bedoelde doelstellingen in het plangebied niet aanwezig zijn dan wel in enige mate worden aangetast, maar niet in significante mate. In hetgeen de vereniging heeft aangevoerd bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich in zoverre niet op de Natuurtoets heeft kunnen baseren.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat artikel 19ia, eerste lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met artikel 10a, derde lid, en artikel 15a, derde lid, en artikel 16, tweede lid, op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Het betoog faalt.

7. Voor zover de stichting betoogt dat zonder Nbw-vergunning onvoldoende zeker is of het plan kan worden uitgevoerd, overweegt de Afdeling dat het toetsingskader voor de gevolgen van een bestemmingsplan op een Natura 2000-gebied is neergelegd in artikel 19j van de Nbw 1998. Gelet op het afzonderlijke toetsingskader voor bestemmingsplannen in de Nbw 1998 behoeft in zoverre niet te worden ingegaan op de uitvoerbaarheid van het plan vanwege het ontbreken van een Nbw vergunning. Overigens was ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan een Nbw-vergunning verleend.

Artikel 19j heeft geen betrekking op de doelstellingen bedoeld in artikel 10a, derde lid. Gelet op het overwogene onder 6.3 heeft de raad zich evenwel op het standpunt kunnen stellen dat het plan wat betreft deze doelstellingen, die zien op de voormalige aanwijzing als beschermd natuurmonument, uitvoerbaar is.

8. De vereniging betoogt dat het plan in strijd is met de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) en daarom niet uitvoerbaar is.

8.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Ffw nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

In de Natuurtoets staat dat geen strikt beschermde soorten zijn aangetroffen. Ook zijn geen jaarrond beschermde nesten aangetroffen. Voor zover negatieve effecten te verwachten zijn op individuen en leefgebied van beschermde soorten betreft het algemene soorten en vogels. Wanneer de werkzaamheden buiten het broedseizoen uitgevoerd worden, zijn vervolgstappen niet noodzakelijk. In hetgeen de vereniging heeft aangevoerd bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich in zoverre niet op de Natuurtoets heeft kunnen baseren.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de Ffw op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Het betoog faalt.

Behoeftte en locatiekeuze

9. De stichting en de vereniging betogen dat de motivering van het plan omtrent de ladder duurzame verstedelijking als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro naar de uitkomst is toegeschreven. Hierbij voeren zij aan dat de ladder niet bij het ontwerpplan was betrokken. Voorts is volgens hen onvoldoende onderzocht of sprake is van regionale behoefte aan het voorziene woon-zorgcomplex als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro. Hierbij voeren zij aan dat de regioafbakening bij het behoefteonderzoek onjuist is.

9.1. Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro wordt onder stedelijke ontwikkeling verstaan: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, aan de volgende voorwaarden:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

9.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Maatschappelijk" aangewezen gronden bestemd voor zorgwoningen en respijtzorgwoningen met bijbehorende dienstverlening en voorzieningen, met bijbehorende (ontsluitings)wegen en parkeervoorzieningen.

Ingevolge lid 3.2.2 gelden voor het bouwen van bouwwerken de volgende regels:

- a. hoofdgebouwen mogen uitsluitend binnen de bouwvlakken worden gebouwd;
- d. het maximum aantal zorgwoningen en respijtzorgwoningen mag niet meer bedragen dan respectievelijk 48 en 2.

Ingevolge artikel 1 gelden de volgende begripsomschrijvingen:

1.28. Hulpbehoevende: een persoon die zorg of andere specifieke hulp nodig heeft, die onder andere ter plaatse van de zorgwoning kan worden verleend en waarvan de behoefte aan deze specifieke zorg of hulp met een verklaring van een arts, een zorgverlenende organisatie, die is verbonden aan de zorgwoning, of een andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond;

1.43. Respijtzorg: vervangende mantelzorg, tijdelijke en volledige overname van de zorg van een mantelzorger met het doel hem of haar vrijaf te geven;

1.49. Zorgwoning: een woning die, gezien de inrichting of de ligging in de nabijheid van zorg-en/of ondersteuningsfuncties, is bedoeld voor huisvesting van hulpbehoevenden al dan niet

met hun partner of inwonende mantelzorger of professionele hulpverleners die ter plaatse activiteiten verrichten voor deze hulpbehoevenden.

9.3. Gelet op de plantoelichting omvat de ontwikkeling enkele gebouwen met in totaal 50 wooneenheden. Die eenheden zijn gedeeltelijk bedoeld voor lichamelijk gehandicapten en gedeeltelijk bedoeld voor mensen met niet-aangeboren hersenletsel, waaronder jong dementerenden. Daarnaast zijn twee wooneenheden, de zogenaamde respijtwoningen, bedoeld voor kortdurende opvang ter verlichting van mantelzorgers.

Op het landgoed was tot 1993 een camping gevestigd. De daarvan resterende gebouwen, direct ten oosten van het plangebied, worden thans gebruikt door drie organisaties op het gebied van zorg en welzijn. Daartoe behoort dagcentrum De Stekkenkamp, dat dagopvang biedt aan cliënten met geheugenproblemen en jong dementerenden.

9.4. Ten aanzien van het betoog van de stichting en de vereniging dat de raad ten onrechte eerst naar aanleiding van de zienswijzen een motivering voor de ladder voor duurzame verstedelijking heeft opgesteld, overweegt de Afdeling dat de toepassing van de ladder reeds was gemotiveerd in het ontwerpplan. Dit betoog mist feitelijke grondslag en faalt derhalve.

9.5. Voor zover de stichting en de vereniging betogen dat de regioafbakening bij het behoefteonderzoek onjuist is, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft de regioafbakening afgestemd op de wijze waarop de zorg vanuit lokale zorgkantoren is georganiseerd. De omliggende regio is ook bij het behoefteonderzoek betrokken, in die zin dat overleg heeft plaatsgevonden met de omliggende zorgkantoren. Daaruit is gebleken dat niet alleen bij het lokale zorgkantoor maar ook in de grotere regio sprake is van wachtlijsten voor woonzorgwoningen. Gelet hierop heeft de raad voldoende beschreven dat regionale behoefte bestaat aan de voorziene zorgwoningen. Het betoog faalt.

10. De vereniging en de stichting stellen dat de inventarisatie van potentiële alternatieve ontwikkelingslocaties onvoldoende is uitgevoerd, zodat het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro bij de vaststelling van het plan onvoldoende is nageleefd. Daartoe voeren zij aan dat het volgens de ladder voor duurzame stedelijke ontwikkeling weliswaar mogelijk is om een nieuwe stedelijke voorziening buiten bestaand stedelijk gebied planologisch mogelijk te maken, maar dat in dit geval ten onrechte is gekozen voor een locatie in een als Natura-2000 gebied aangewezen beschermd natuurgebied. Dit achten zij geen zorgvuldig ruimtegebruik. Volgens hen is voldoende braakliggende ruimte aansluitend aan bestaande zorgvoorzieningen en aan bestaand groen beschikbaar om het woon-zorgcomplex voor de beoogde doelgroep te realiseren, waar geen te beschermen natuurwaarden verloren zullen gaan, zoals bij de uitvoering van het plan op deze locatie wel het geval zal zijn. Volgens de vereniging zijn alternatieve locaties onvoldoende in beschouwing genomen en heeft bij het alternatievenonderzoek enkel het private financiële belang een rol gespeeld van de landgoedeigenaar, die, naar de vereniging stelt, op oneigenlijke gronden claimt dat er onvoldoende geld voor het natuurbeheer op het landgoed beschikbaar wordt gesteld.

10.1. In de plantoelichting is beschreven dat hoewel in het bestaand stedelijk gebied van het betrokken verzorgingsgebied verschillende woon-zorgvoorzieningen aanwezig zijn, van mogelijkheden tot uitbreiding of intensiever gebruik van deze locaties nagenoeg geen sprake is. Het gebied rondom Oldenhaghen aan de [locatie 1] en [locatie 2] zijn geheel met woonbebouwing, infrastructuur en structurele groenelementen omgeven. Het gebied rondom 't Vlierhuis aan de Haarsweg biedt wel mogelijkheden tot nieuwvestiging, uitbreiding of intensiever gebruik ten behoeve van een woon-zorgfunctie, maar biedt geen

mogelijkheden tot natuurontwikkeling zoals bij de onderhavige ontwikkeling aan de orde is. Voorts is in de plantoelichting de keuze voor het plangebied verantwoord door op te nemen dat deze keuze de meest praktische is, omdat het project op deze locatie aansluit op de bestaande zorgfuncties van het landgoed en omdat dit deel van het landgoed al voor een groot deel de maatschappelijke bestemming heeft. Verder zijn ter plaatse van het plangebied geen belangrijke natuurlijke, landschappelijke en bodemkundige waarden aanwezig. Dit wordt, aldus staat in de plantoelichting, aangetoond door de uitgevoerde Natuurtoets van EcoGroen Advies. Tot slot wordt het plangebied door de ligging aan de Beerzerweg en het feit dat het station van Ommen op circa 2 kilometer afstand ligt multimodaal ontsloten, aldus de plantoelichting.

10.2. Naar het oordeel van de Afdeling betekent het feit dat het ten behoeve van de voorgenomen ontwikkeling opgestelde Landgoedversterkingsplan geen ruimtelijk-juridische bindende status voor de raad heeft, anders dan de vereniging en de stichting stellen, niet dat de raad in het kader van de ruimtelijke afweging, zoals deze aan het plan ten grondslag ligt, hieraan geen betekenis heeft mogen toekennen. Voorts staat vast dat de ruimtelijke invulling en de wijze waarop vorm is gegeven aan de duurzame borging van het investeren van met het plan te genereren middelen in de ruimtelijke kwaliteit van het landgoed zijn neergelegd in een anterieure overeenkomst tussen de landgoedeigenaar en de gemeente. Ten behoeve van de voorgenomen ontwikkeling is voorts met het oog op het Rood-voor groen-beleid voor bestaande landgoederen door Copijn Tuin- en landschapsarchitecten een ruimtelijke kwaliteitsplan opgesteld, waarin is beschreven op welke wijze de voorgenomen ontwikkeling wordt ingepast in de landschappelijke en cultuurhistorische structuur van de zuidelijke Vechtoevers, welke inpassing als voorwaardelijke verplichting in artikel 3.5, onder b, van de planregels is opgenomen. Uit de onder 10.1 weergegeven plantoelichting blijkt dat, anders dan de stichting en de vereniging stellen, in de plantoelichting aan alternatieve locaties aandacht is besteed. Ook kan de vereniging niet worden gevolgd in haar stelling dat aan het plan een louter privaat financieel belang van de grondeigenaar ten grondslag ligt. Met het plan wordt immers beoogd financiële middelen (pachtopbrengsten) te genereren waarmee het behoud en de versterking van de op het landgoed aanwezige natuurlijke, landschappelijke en bodemkundige waarden duurzaam veilig kunnen worden gesteld. Anders dan de stichting en de vereniging betogen, wordt het algemeen belang er immers mee gediend als zekerheid wordt verkregen over het toekomstig beheer en de ontwikkeling van de natuurwaarden op het landgoed. Ook wordt met het plan beoogd het nieuwe woon-zorgcomplex een aanvulling te laten zijn op de ter plaatse al aanwezige zorgvoorzieningen. Met het project wordt aldus bijgedragen aan het versterken van de maatschappelijke structuur van de gemeente. Niet valt in te zien waarom de raad in de belangenafweging zoals deze aan het plan ten grondslag ligt aan dit maatschappelijke belang niet een groot gewicht heeft mogen toekennen. Het woon-zorgcomplex vormt een functionele aanvulling op het bestaande gebruik en de reeds op het landgoed aanwezige zorgfunctie met onder meer dagbesteding voor jong dementerenden wordt versterkt door woonruimte te bieden aan mensen die juist op deze locatie in het buitengebied de voor hen beste zorg kunnen ontvangen. De locatie en het project geven de betrokken doelgroep de mogelijkheid om in een beschutte, niet medische en prikkelarme omgeving veilig te wonen met ruime mogelijkheden voor dagbesteding, zoals het werken in een moestuin. Ook voor oudere hulpbehoevende personen, die van oudsher in het landelijke gebied hebben gewoond, is een woonvorm op deze locatie maatschappelijk gewenst. Nu het project voorts is beperkt tot een klein deel van het landgoed en, anders dan de stichting en de vereniging stellen, van het project geen significant negatieve effecten zijn te verwachten voor de aanwezige natuurwaarden, zoals is overwogen onder 5.6, 6.3 en 8.1, ziet de Afdeling in hetgeen door de stichting en de vereniging op dit punt is aangevoerd geen aanleiding voor

het oordeel dat artikel 3.1.6., tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro onvoldoende is gemotiveerd.

Voor zover de stichting betoogt dat het plangebied niet multimodaal is ontsloten als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder c, van het Bro heeft de raad toegelicht dat het woon-zorgcomplex per auto en per trein bereikbaar is, waarbij het plangebied op 5 tot 10 minuten fietsen van het station ligt. Het betoog faalt.

Conclusie

11. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen van de stichting en de vereniging ongegrond.

12. Ten aanzien van de stichting bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling. Ten aanzien van de vereniging is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, niet gebleken.

De toepassing van artikel 6:22 van de Awb, zoals hiervoor onder 5.4 beschreven, brengt in dit geval mee dat de Afdeling zal gelasten dat de raad ten aanzien van de vereniging de griffierechten vergoedt.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen ongegrond;

II. gelast dat de raad van de gemeente Ommen aan de vereniging Vereniging voor Natuur en Milieu de Vechtstreek het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 334,00 (zegge: driehonderdvierendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. J.W. van de Gronden, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Hupkes
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 31 augustus 2016

635.