

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA1145
Datum uitspraak	21 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 september 2005 heeft de gemeenteraad van Zeist, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 9 augustus 2005, het bestemmingsplan "2e herziening ex artikel 30 Wet op de Ruimtelijke Ordening van het bestemmingsplan Bosch en Duin e.o." vastgesteld.

Volledige tekst

200604680/1.

Datum uitspraak: 21 maart 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Utrecht,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 september 2005 heeft de gemeenteraad van Zeist, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 9 augustus 2005, het bestemmingsplan "2e herziening ex artikel 30 Wet op de Ruimtelijke Ordening van het bestemmingsplan Bosch en Duin e.o." vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 25 april 2006, nummer 2006REG000986i, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 26 juni 2006, bij de Raad van State ingekomen op 27 juni 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 21 juli 2006.

[vier belanghebbenden] zijn als partij tot het geding toegelaten.

Bij brief van 15 november 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 februari 2007, waar appellant,

vertegenwoordigd door zijn [echtgenote] en bijgestaan door mr. A.P. Cornelissen, advocaat te Middelharnis, en verweerder, vertegenwoordigd door drs. ing. P.J.M. Verlaan, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn daar als partij gehoord de gemeenteraad, vertegenwoordigd door mr. H.R.A. Beenen, ambtenaar van de gemeente, en [belanghebbenden], vertegenwoordigd door [gemachtigde].

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Toetsingskader

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan dat mede is opgesteld om te voldoen aan artikel 30, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO). Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de WRO in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad 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 verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Standpunt van verweerder

2.3. Verweerder heeft, voor zover thans van belang, goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming "Maatschappelijke doeleinden" voor het perceel [locatie]. Verweerder heeft hiertoe aangevoerd dat de planvoorschriften en de plankaart niet met elkaar overeenkomen wat betreft de toegestane bouwhoogte van gebouwen en andere bouwwerken, hetgeen in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Nu op de plankaart een koppelteken staat tussen het bestemmingsvlak "Maatschappelijke doeleinden" en het bestemmingsvlak "Maatschappelijke doeleinden met de aanduiding (o)" heeft verweerder ook aan dit laatste bestemmingsvlak goedkeuring onthouden.

Verweerder heeft daarnaast goedkeuring onthouden aan artikel 12, vijfde lid, aanhef en onder 1, sub b, van de planvoorschriften, dat voorziet in een vrijstellingsbevoegdheid voor de bouw van een dienstwoning op de gronden binnen het bestemmingsvlak "Maatschappelijke doeleinden met de aanduiding (o)". Verweerder acht de noodzaak voor een vrijstaande dienstwoning met een bebouwd oppervlak van 180 m² onvoldoende onderbouwd. Verweerder heeft hierbij in aanmerking genomen dat een dienstwoning volgens de definitiebepaling in het plan deel uit dient te maken van de bouwmassa, het maximaal toegestane vloeroppervlak van de vrijstaande dienstwoning een verdrievoudiging is van hetgeen op grond van het vigerende bestemmingsplan is toegestaan, een vrijstaande woning van een dergelijke omvang een speculatief karakter kan hebben en ten slotte dat het perceel

[locatie] is gelegen binnen de ecologische hoofdstructuur zoals opgenomen in het Streekplan 2005-2015 en onduidelijk is waar de ontsluitingsroute naar de nieuwe dienstwoning komt te liggen.

Standpunt van appellant

2.4. Appellant stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 12, vijfde lid, aanhef en onder 1, sub b, van de planvoorschriften en aan het plandeel met de bestemming "Maatschappelijke doeleinden" en de aanduiding "(o)". Hij voert hiertoe aan dat verweerder een te strikte uitleg geeft aan het begrip noodzaak. Appellant stelt dat hij een redelijk belang heeft bij een dienstwoning bij zijn bedrijf nu in zijn bedrijf trainingen en cursussen verdeeld over meer aaneensluitende dagen worden gegeven waarbij ook in de avonduren wordt doorgewerkt en cursisten ter plaatse overnachten. Hij wijst hierbij op de uitspraak van de Afdeling van 19 februari 2003, in zaak no. 200204783/1. Appellant voert verder aan dat het standpunt van verweerder dat de vloeroppervlakte van de dienstwoning drie keer zo groot wordt in vergelijking met de huidige dienstwoning onjuist is. Voorts stelt appellant dat verweerder uit de enkele omvang van de dienstwoning niet heeft kunnen afleiden dat de woning een speculatief karakter kan hebben. Daarbij wijst appellant erop dat uit de plankaart en de planvoorschriften volgt dat de nieuwe dienstwoning alleen gebouwd kan worden als de huidige inpandige dienstwoning wordt prijsgegeven en dat deze woning alleen als dienstwoning bij het bedrijf mag worden gebruikt, zodat het niet mogelijk is de woning apart van het bedrijf te verkopen.

Ten slotte betoogt appellant dat de totale oppervlakte van het perceel [locatie] enkele duizenden vierkante meters bedraagt zodat de bebouwing van maximaal 180 m² de ecologische waarden in het gebied niet zal aantasten.

Vaststelling van de feiten

2.5. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.5.1. Het plan is de tweede herziening van het bestemmingsplan Bosch en Duin en omstreken. Dit bestemmingsplan omvat het gebied ten zuiden van de spoorlijn Amersfoort-Utrecht (Den Dolder Zuid) en ten noorden van de Amersfoortseweg. De oostelijke respectievelijk westelijke grens van het plangebied is de gemeentegrens met De Bilt respectievelijk de vliegbasis Soesterberg. Verweerder heeft bij besluit van 16 september 1997 deels goedkeuring onthouden aan het bestemmingsplan Bosch en Duin en omstreken. Deze tweede herziening betreft onderdelen en percelen uit het bestemmingsplan Bosch en Duin en omstreken waaraan goedkeuring was onthouden, waaronder de [locatie]. Ook voor percelen waaraan destijds geen goedkeuring is onthouden, gelden de gewijzigde voorschriften uit deze herziening. Het plan heeft derhalve betrekking op het gehele plangebied, zodat op onderdelen sprake is van een partiële herziening van het bestemmingsplan.

2.5.2. Appellant exploiteert aan de [locatie] het organisatie- en adviesbureau "De Terp". Het perceel heeft een oppervlakte van ongeveer 9200 m². Op het terrein staan drie hoofdgebouwen, te weten een villa, daaraan aansluitend een vleugel en een koetshuis, en twee bijgebouwen, namelijk een sauna en een opslagruimte. De gebouwen worden gebruikt als praktijk- en conferentieruimten voor begeleidings- en opleidingsactiviteiten. In de villa is een inpandige dienstwoning gevestigd.

2.5.3. Uit het Streekplan Utrecht 2005-2015 (hierna: het Streekplan) blijkt dat het perceel

[locatie] ligt binnen de ecologische hoofdstructuur (hierna: de EHS), zoals aangegeven op de kaart "gebieden binnen groene contouren" behorende bij het Streekplan. Binnen deze groene contour geldt een 'nee, tenzij'-regime, hetgeen inhoudt dat nieuwe plannen, projecten, of handelingen binnen en in de nabijheid van deze gebieden niet zijn toegestaan indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant aantasten, tenzij er geen reële alternatieven zijn en er sprake is van redenen van groot openbaar belang. Om te kunnen beoordelen of de wezenlijke kenmerken en waarden van een gebied al dan niet significant worden aangetast door plannen, projecten of handelingen zal de initiatiefnemer hiernaar onderzoek moeten verrichten.

2.5.4. Aan het perceel [locatie] is aan het westelijke deel, waar de villa en de vleugel staan, de bestemming "Maatschappelijke doeleinden" toegekend en aan het oostelijk deel de bestemming "Bostuin". In dit bestemmingsvlak is een bouwvlak ingetekend met de bestemming "Maatschappelijke doeleinden" en de aanduiding "(o) -onbebouwd". Op de plankaart is een koppelteken geplaatst tussen dit bouwvlak en het bestemmingsvlak "Maatschappelijke doeleinden".

2.5.5. Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de planvoorschriften, zijn de op de plankaart als zodanig aangegeven gronden bestemd voor maatschappelijke doeleinden.

Ingevolge het tweede lid zijn op deze gronden uitsluitend toelaatbaar:

- a. (bij)gebouwen ten behoeve van medische, openbare, sociale, educatieve, culturele en religieuze doeleinden;
- b. andere bouwwerken;
- c. verhardingen en groenvoorzieningen;
- d. bijbehorende voorzieningen, bedrijfswoningen daaronder niet begrepen.
- e. bestaande in pandige dienstwoningen ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 12, derde lid, van de planvoorschriften, mag op de in het eerste lid bedoelde gronden uitsluitend gebouwd worden met inachtneming van de aanwijzingen op de kaart en de volgende bepalingen:

- a. gebouwen mogen uitsluitend gebouwd worden binnen de aangegeven bouwvlakken en tot ten hoogste de daarin aangegeven bebouwingspercentages, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "(o) onbebouwd" geen bebouwing is toegestaan (behoudens vrijstelling);
- b. het aantal bouwlagen bedraagt ten hoogste 3, tenzij krachtens de plankaart een maximale bouwhoogte is voorgeschreven.

Ingevolge artikel 12, vijfde lid, aanhef en onder 1, sub b, van de planvoorschriften, zijn burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in het tweede lid ten aanzien van de bouw van een vrijstaande dienstwoning aan de [locatie], ter plaatse waar de gronden op de plankaart zijn voorzien van het bestemmingsvlak "Maatschappelijke doeleinden, onbebouwd -M(o)-", mits:

- 1. de bestaande in pandige dienstwoning aan de [locatie] wordt opgeheven;
- 2. niet meer dan 1 vrijstaande dienstwoning wordt gebouwd ter plaatse van de aanduiding "(o) onbebouwd" op de plankaart;

3. het aantal bouwlagen van deze dienstwoning niet meer dan 2 bedraagt;
4. het bebouwde oppervlak van deze dienstwoning (inclusief bijgebouwen/aan- en uitbouwen) niet meer dan 180 m² bedraagt;
5. bijgebouwen/aan- en uitbouwen in niet meer dan 1 bouwlaag worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 4.50 meter;
6. de bouwhoogte van andere bouwwerken mag, voor zover naar de openbare ruimte gekeerd, ten hoogste 1 meter bedragen;
7. deze bouw mogelijkheden mogen niet worden gecumuleerd met de bebouwingsmogelijkheden in lid 5, onder 1, sub a, van deze voorschriften.

2.5.6. Ingevolge artikel 1, onder 16, van de planvoorschriften wordt verstaan onder een bouwlaag een doorlopend, ten hoogste 3 meter hoog gedeelte van een gebouw, dat door op gelijke of nagenoeg gelijke hoogte liggende vloeren of balklagen is begrensd, zulks met inbegrip van de begane grond en met uitsluiting van de onderbouw en zolder.

Ingevolge artikel 1, onder 25, wordt verstaan onder een dienst- of bedrijfswoning een woning onderdeel uitmakend van de bouw massa van het hoofdgebouw, kennelijk slechts bestemd voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming of het feitelijk gebruik van het gebouw op het terrein noodzakelijk is.

Ingevolge artikel 2, onder 3, van de planvoorschriften, wordt onder de bebouwde oppervlakte van een perceel verstaan de buitenwerks gemeten bebouwde oppervlakte van alle op een bouwperceel aanwezige gebouwen en alle voor mensen toegankelijke bovengrondse bouwwerken.

Ingevolge artikel 2, onder 4, wordt onder vloeroppervlakte van een gebouw verstaan de totale vloeroppervlakte van een gebouw, buitenwerks gemeten, voor zover zich daarboven een vrije ruimte bevindt van tenminste 1.50 meter, waarbij niet wordt meegerekend loggia's, balkons, galerijen en daarmee gelijk te stellen ruimten.

2.5.7. Als gevolg van een gedeeltelijke onthouding van goedkeuring aan het in 2.5.1. genoemde plan, geldt thans voor het perceel [locatie] het bestemmingsplan "Den Dolder Zuid - Bosch en Duin - Huis ter Heide Noord", dat in werking is getreden op 20 oktober 1987. Blijkens dit bestemmingsplan is aan de gronden van dit perceel een groter bouwvlak toegekend, waaronder het betwiste gedeelte, dan in het nu aan de orde zijnde plan. Dit bouwvlak mag tot maximaal 30% worden bebouwd. Ingevolge artikel 16, negende lid, onder a, van de bij dat plan behorende voorschriften, voor zover hier van belang, kan het college van burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen voor de bouw van één dienstwoning met dien verstande dat de vloeroppervlakte van de dienstwoning niet meer mag bedragen dan 150 m² en de dienstwoning onderdeel mag uitmaken van een hoofdgebouw.

Ingevolge artikel 2, aanhef en onder 4, van de bij het bestemmingsplan "Den Dolder Zuid - Bosch en Duin - Huis ter Heide Noord" behorende voorschriften dient de vloeroppervlakte van een gebouw als volgt te worden gemeten: de totale vloeroppervlakte van een gebouw buitenwerks, voor zover zich daarboven een vrije ruimte bevindt van tenminste 1,50 m, waarbij niet worden meegerekend de vloeroppervlakte van balkons, loggia's, galerijen en daarmee gelijk te stellen ruimten.

2.5.8. Niet betwist is dat de planvoorschriften van het onderhavige plan het mogelijk maken een dienstwoning te bouwen met twee bouwlagen en een zolder, met een vloeroppervlakte

van totaal 450 m².

Het oordeel van de Afdeling

2.6. Naar aanleiding van de stukken en het verhandelde ter zitting, stelt de Afdeling vast dat het beroep zich enkel richt tegen de onthouding van goedkeuring aan artikel 12, vijfde lid, aanhef en onder 1, sub b, van de planvoorschriften dat voorziet in een vrijstellingsbevoegdheid voor de bouw van een vrijstaande dienstwoning.

Voorts is komen vast te staan dat verweerder de noodzaak van een dienstwoning op zichzelf niet betwist, maar van oordeel is dat de oppervlakte en de locatie van de vrijstaande dienstwoning onvoldoende zijn gemotiveerd.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder bij deze beoordeling ten onrechte betrokken dat een vrijstaande woning van een dergelijke omvang een speculatief karakter kan hebben, nu uit de planvoorschriften volgt dat de nieuwe dienstwoning alleen gebouwd kan worden als de bestaande inpandige dienstwoning wordt prijsgegeven en deze nieuwe woning alleen als dienstwoning bij het bedrijf mag worden gebruikt. Voorts heeft verweerder ten onrechte niet bij de beoordeling betrokken dat het voor het perceel [locatie] thans nog geldende bestemmingsplan "Den Dolder Zuid - Bosch en Duin - Huis ter Heide Noord" voorziet in ruimere bebouwingsmogelijkheden dan het onderhavige plan, nu dat geldende plan bebouwing op dezelfde plaats mogelijk maakt als in het onderhavige plan is voorzien en tevens bebouwing van de ruimte tussen de vleugel en de dienstwoning mogelijk maakt. Ook heeft verweerder bij zijn besluit onvoldoende betrokken de relatie tussen de bebouwingsvoorschriften voor de dienstwoning en de bebouwingsvoorschriften voor de hoofdbebouwing zoals voorzien in het onderhavige plan in vergelijking met het voor het perceel [locatie] nu nog geldende plan.

Het voorgaande leidt evenwel niet tot vernietiging van het bestreden besluit. Verweerder heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat gelet op de ligging van het perceel [locatie] in de EHS een dienstwoning van een omvang zoals het onderhavige plan dat mogelijk maakt, een nadere onderbouwning behoeft. Daarbij heeft verweerder niet alleen het ruimtebeslag op de begane grond bij de beoordeling kunnen betrekken, maar ook het vloeroppervlak van de verdiepingen, in die zin dat sprake is van ongeveer een verdrievoudiging van de vloeroppervlakte in vergelijking met hetgeen op grond van het nu nog geldende bestemmingsplan is toegestaan. De Afdeling neemt bij het voorgaande verder in aanmerking dat zicht op de gevolgen van de aanleg van een ontsluitingsweg naar de dienstwoning ontbreekt, nu met name niet is onderzocht of voor de aanleg van deze weg bomen dienen te worden gekapt.

2.7. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre, doordat het onvoldoende is gemotiveerd, in strijd met het recht tot stand is gekomen.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft onthouden aan artikel 12, vijfde lid, aanhef en onder 1, sub b, van de planvoorschriften. Het beroep is ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M. Oosting, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van Staat.

w.g. Oosting w.g. Soede

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 maart 2007

270-472.