

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA9228
Datum uitspraak	4 juli 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 maart 2003 heeft de gemeenteraad van Slochteren, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 11 maart 2003, het bestemmingsplan "Schildwolde Schatterswold" vastgesteld.

Volledige tekst

200701514/1 en 200701514/2.

Datum uitspraak: 4 juli 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het beroep, in het geding tussen:

[appellanten], allen wonend te [woonplaats], gemeente Slochteren,

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 maart 2003 heeft de gemeenteraad van Slochteren, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 11 maart 2003, het bestemmingsplan "Schildwolde Schatterswold" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 4 november 2003, no. 2003-08909/45/B.18,RP, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

De Afdeling heeft het besluit van 4 november 2003 bij uitspraak van 24 november 2004, in zaak no. 200400088/1 gedeeltelijk vernietigd.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 23 januari 2007, no.2006-17.644/4/B.7, RP, voor zover nodig opnieuw beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 26 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 1 maart 2007, beroep ingesteld. Bij brief van 26 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 1 maart 2007, hebben appellanten de Voorzitter verzocht een voorlopige

voorziening te treffen.

Bij brief van 23 mei 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Voorzitter heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 mei 2007, waar appellanten, in de persoon van [appellant], en verweerder, vertegenwoordigd door J.M. Westendorp en A.H. Wiechertjes, beiden ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de gemeenteraad van Slochteren, vertegenwoordigd door drs. H. Glazenborg, ambtenaar van de gemeente.

Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

2. Overwegingen

Toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht

2.1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

Overgangsrecht

2.2. 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

2.3. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening 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.

Het plan

2.4. Het bestemmingsplan "Schildwolde Schatterswold" (hierna: het plan) voorziet in de bouw van 85 woningen, waarvan 25 woningen op zeer ruime woonkavels. Het plangebied ligt ten noordwesten van het dorp Schildwolde - tussen de Meenteweg en de Dannemeerweg - en strekt zich vanaf de Schildwolderdijk uit in de richting van het natuurontwikkelingsgebied Midden-Groningen.

2.4.1. Verweerder heeft bij het bestreden besluit opnieuw beslist over de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Woondoeleinden - W -" en de aanduiding "Wv-1 (2)" en het plandeel met de bestemming "Bos" wat betreft de gronden aan de Dannemeerweg. Deze

plandelen voorzien in twaalf woningen met daaromheen een bosperceel aan de Dannemeerweg.

Het standpunt van appellanten

2.5. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de betreffende plandelen.

Hiertoe voeren zij aan dat de bouw van deze villa's op ruime kavels met een langgerekt bosperceel erachter in strijd is met het rijksbeleid en het Provinciaal Omgevingsplan Groningen II (hierna: POP II). Voorts menen zij dat de zichtlijnen van het dorp naar het nieuwe natuurontwikkelingsgebied Midden-Groningen en naar de kern worden doorbroken, alsmede dat de landschappelijke en cultuurhistorische waarden worden aangetast. Verder menen zij dat het plan niet in overeenstemming is met het Omgevingsplan Regio Groningen (hierna: ORG), aangezien de woningen geen borgwoningen zijn, en dat geen behoefte bestaat aan dergelijke grote woonkavels. Voorts menen appellanten dat door verwezenlijking van het plan uitplaatsing uit de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS) van het agrarische bedrijf van [een neef van appellant], onmogelijk wordt.

Het standpunt van verweerder

2.6. Verweerder heeft de plandelen niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft deze goedgekeurd. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de voorziene ontwikkeling aan de Dannemeerweg te beschouwen is als een gebiedseigen voortzetting van ontwikkelingstraditie en gebiedsversterking in landschappelijke zin.

Voorts stelt hij zich op het standpunt dat bij de voorbereiding van zijn besluit van 4 november 2003 een fout is gemaakt en dat onder borgwonen zowel het landschappelijk wonen als buitenplaatsen dient te worden verstaan.

Vaststelling van de feiten

2.7. Bij zijn oordeelsvorming gaat de Voorzitter uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.7.1. Ingevolge de beschrijving in hoofdlijnen van artikel 3, tweede lid, onder b, van de planvoorschriften wordt voor de gronden met de bestemming "Woondoeleinden - W -" en de aanduiding "Wv-1" in ieder geval uitgegaan van een ontwikkeling met woningen, waarbij de kaveloppervlakte minimaal 2.500 m² bedraagt. Vanaf de kern Schildwolde bezien zullen de betreffende twaalf woningen ongeveer twee kilometer het landelijk gebied insteken.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, onder a en b, van de planvoorschriften zijn de op de kaart aangewezen gronden met de bestemming "Bos" bestemd voor het behoud, herstel, dan wel ontwikkeling van boom- en struikbeplanting en andere groenvoorzieningen, met daaraan gebonden landschappelijke, bosbouwkundige en natuurlijke waarden. De bosstrook is op meer dan 250 meter van de percelen van appellanten geprojecteerd.

2.7.2. In de plantoelichting staat onder meer dat de opzet voor Schatterswold ervan uitgaat dat bestaande landschapspatronen worden benut en zoveel mogelijk blijven gehandhaafd en dat wordt ingespeeld op aanwezige potenties. Daarom sluit het plan direct aan op de bestaande dorpsbebouwing en neemt het in dichtheid af naarmate het verder in de richting van het natuurontwikkelingsproject komt te liggen. Dorp en landschap vloeien hierdoor heel geleidelijk in elkaar over.

Voorts staat in de plantoelichting:

"De inpassing van nieuwe functies en woonstructuren in het karakteristieke landschap wordt onder voorwaarden acceptabel geacht, mits de landschappelijk-ecologische structuren worden gerespecteerd en versterkt en de natuurontwikkeling in Midden-Groningen meer wordt betrokken op de dorpen. Het bestaande en licht slingerende Hoofdweg-bebouwingslint vormt daarbij één van de zeker te behouden kernkwaliteiten. De meer ondergeschikte en dwarslinten daaraan/-op behelzen in de gemeentelijke optiek meer een toevoeging aan deze basisstructuur. Dit is een bewust ingenomen standpunt, waarmee als gevolg van eventuele locatie-inpassing voor nieuwe woningbouw, de gewaardeerde en begrensde doorzichten in het hoofdlint minder snel dichtslibben c.q. behouden kunnen worden."

2.7.3. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit was het rijksbundelingsbeleid en het rijksbeleid met betrekking tot nieuwbouw in het buitengebied verwoord in paragrafen 2.3.2 en 3.4.5.1 van de planologische kernbeslissingen van de Nota Ruimte, Ruimte voor ontwikkeling (hierna: Nota Ruimte), welke in werking is getreden per 28 februari 2006. Het rijksbundelingsbeleid houdt onder meer in dat bundeling van verstedelijking en economische activiteiten (inclusief glastuinbouw) betekent dat nieuwe bebouwing voor deze functies grotendeels geconcentreerd wordt gelokaliseerd, dat wil zeggen in bestaand bebouwd gebied, aansluitend op het bestaande bebouwde gebied of in nieuwe clusters van bebouwing daarbuiten. Daarbij wordt aangesloten bij de bestaande ruimtelijke structuren.

Het rijksbeleid met betrekking tot nieuwbouw in het buitengebied houdt onder meer in dat provincies een planologisch kader dienen op te stellen voor het thema bebouwing in het buitengebied. Voor nieuwbouw die in dit planologisch kader mogelijk wordt gemaakt, geldt dat gebruik wordt gemaakt van de ruimte rondom de kernen en wordt aangesloten bij bestaande bebouwingspatronen en bij bebouwingsclusters en bebouwingslinten in het buitengebied.

2.7.4. Het POP II bevat de hoofdlijnen van het provinciaal omgevingsbeleid. Hierin staat onder meer dat bestaande woningbouwafspraken worden overgenomen. Het betreft hier onder meer afspraken tussen bestuurlijke partners binnen de Regiovisie Groningen-Assen die zijn vastgelegd in het ORG.

2.7.5. Op basis van het ORG, vastgesteld op 16 december 1998, mogen 85 borgwoningen worden gebouwd in het plan Schatterswold, waarvan er 25 een kaveloppervlak dienen te hebben van minimaal 2.500 m². In het ORG staat onder meer:

"Voor Slochteren ligt het accent op landschappelijk wonen en buitenplaatsen (het zogenaamde borgwonen)."

In het ORG staat voorts dat op enkele plaatsen landschappelijk wonen in het groen wordt gestimuleerd. Het gaat om buitenplaatsen (circa één tot vijf hectare met één woning) en landschappelijk wonen (circa vijf woningen per hectare). Belangrijke algemene randvoorwaarde is hierbij, dat deze woonvormen een bijdrage leveren aan de gewenste ontwikkeling in het landschap. Mogelijkheden zijn onder meer voorzien bij Slochteren/Schildwolde.

2.7.6. In het bestreden besluit staat onder meer:

"Historische context

(...)

Aan het eind van de 19e eeuw wordt het ontginningsgebied door middel van bemaling drooggelegd en in gebruik genomen als akker of weiland. In de loop van de eeuwen is ook de begroeiing afgenomen, zo ook de randbeplanting van percelen met geriefhout, die zo karakteristiek is voor de "wouden". Wel zijn productietuinen en houtexploitatiebossen aangelegd die deel uitmaakten van de parkstructuren rond de borgen in en aan het centrale bewoningslint en rond de nieuwe buitenplaatsen van de veenbazen.

In latere tijd nam ook het oppervlak aan beboste gronden gestaag af. Topografische kaarten uit het begin van de 20e eeuw tonen nog maar weinig percelen met randbegroeiing en nog maar enkele stukken bos. Dominant aanwezig is wel de beplanting om de plaats Menolda te Hellum, ronde Fraeylemaborg en vanuit Buitenhuizen (tussen Slochteren en Froombosch).

Genoemde kaarten tonen tevens de voor Slochteren karakteristieke laanstructuren dwars op het hoofdlint. Ze vormen een "netwerk" van particuliere ontsluitingen naar meer verspreid gelegen boerderijen. Ze zijn bedoeld om agrarische gronden vanuit het lint te kunnen bereiken, maar ook om later een (bouw)plaats te bieden aan (agrarisch gebonden) landarbeiderswoningen.

In het kader van de ruilverkavelingen vanaf de vijftiger jaren van de vorige eeuw zijn veel lanen "opgeruimd" en is de oorspronkelijke verkaveling in de vorm van lange opstreckende percelen vanuit het hoofdlint veranderd tot een meer blokvormige verkaveling in een rationeel agrarisch landschap.

Landschappelijk gezien heeft het gebied daarmee in de vorige eeuw een verarming ondergaan. Dit laat echter onverlet dat zijlinten met oorspronkelijke landarbeiderswoningen (al dan niet na verbouw) zeer worden gewaardeerd als eigentijdse woonstructuren. Deze tonen veelal een gedifferentieerde opzet met gebruikstuinen, open hobbyweiden en meer besloten boomgaarden, soms ook aangevuld met stroken (ruilverkavelings)bos. Naast de Meenteweg, Woltenlaan en de Hondelaan in Schildwolde betreft dit bijvoorbeeld de Eideweg in Siddeburen, de laan tussen de Noorderweg en de Groenedijk in Slochteren, alsook het Muggenbeek-lanenstelsel bij Froombosch en de Hamweg vanuit Harkstede."

Het oordeel van de Voorzitter

2.8. Door verweerder is voldoende aannemelijk gemaakt dat in verband met doorstroombmogelijkheden behoefte bestaat aan grotere kavels en dat de door appellanten naar voren gebrachte andere nieuwe woningbouwprojecten niet in dezelfde behoefte voorzien. Het standpunt van appellanten dat thans nog maar twee kavels zijn verkocht doet hier niet aan af nu daaruit niet kan worden afgeleid dat er geen behoefte aan grotere bouw kavels bestaat, en dat de kavels in de toekomst niet zullen worden verkocht. Verweerder heeft hierbij kunnen betrekken dat nog onzekerheid bestaat omtrent de planologische situatie van de woningen en dat de bouw kavels nog niet bouwrijp zijn, hetgeen de verkoopbaarheid beïnvloedt.

2.8.1. Voor zover appellanten stellen dat sprake is van strijd met de Nota Ruimte, overweegt de Voorzitter dat uit die Nota blijkt dat nieuwbouw in het buitengebied moet aansluiten bij de bestaande ruimtelijke structuren. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat de bestaande ruimtelijke structuur wordt gekenmerkt door de hoofdstructuur met haaks daarop aansluitende dwarsstructuren. Gelet op hetgeen is overwogen in 2.7.2. en 2.7.6. hebben zowel de gemeenteraad als verweerder deze karakteristieke structuur bij hun besluitvorming betrokken. De woningen zijn voorzien op een dwarsstructuur, waarmee zoveel mogelijk wordt aangesloten op de bestaande structuur en op bestaande bebouwing. Hierdoor wordt

de hoofdstructuur niet dichtgebouwd, en blijven doorzichten behouden. Tevens blijkt uit het bestreden besluit dat met de aanplanting van de bosstrook wordt aangesloten op de van oudsher in het landschap voorkomende bebosde gronden. Gelet hierop heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat de voorziene woningen en de voorziene bosstrook aansluiten bij de bestaande ruimtelijke structuur en deze zelfs versterken en dat het plan derhalve niet in strijd is met de Nota Ruimte.

2.8.2. In het POP II is onder meer het rijksbeleid met betrekking tot nieuwbouw in het buitengebied verder uitgewerkt. Nu in het POP II is bepaald dat bestaande woningbouwafspraken zoals onder meer vastgelegd in het ORG worden overgenomen, moet worden geoordeeld dat hetgeen hieromtrent in het ORG is vermeld als provinciaal toetsingskader geldt.

Anders dan in de uitspraak van 24 november 2004 is aangenomen moet worden geoordeeld dat het standpunt van verweerder dat onder borgwonen als bedoeld in het ORG zowel landschappelijk wonen als buitenplaatsen moeten worden verstaan, niet onjuist is. Hierbij acht de Voorzitter van belang dat is gebleken dat verweerder bij zijn besluit van 4 november 2003 een achterhaald standpunt heeft ingenomen, aangezien uit de tekst van het ORG blijkt dat zowel landelijk wonen als buitenplaatsen onder het begrip borgwonen kunnen vallen.

De kavels waarop de twaalf woningen zijn voorzien zijn ieder ongeveer 2.500 m² groot, zodat verweerder deze woningen heeft kunnen kwalificeren als landschappelijk wonen als bedoeld in het ORG. Voorts heeft verweerder gelet op hetgeen is overwogen in 2.8.1. voldoende aannemelijk gemaakt dat deze woningen en het omringende bosperceel een bijdrage leveren aan de gewenste ontwikkeling in de omgeving. Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet in strijd is met het ORG.

2.8.3. Niet ontkend kan worden dat de bouw van de twaalf woningen en de aanleg van de bosstrook ter plaatse zal leiden tot een wijziging van het thans aanwezige open landschap. Het enkele feit dat de situatie zal wijzigen, is echter onvoldoende om te oordelen dat sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening. Verweerder heeft in de voorziene wijziging geen grond hoeven zien om goedkeuring aan het plan te onthouden. Verweerder heeft deze wijziging van het landschap in redelijkheid kunnen aanmerken als een gebiedseigen voortzetting van de in overweging 2.7.6. geschetste gebiedsontwikkeling en tevens een gebiedsversterking in landschappelijke zin.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder voldoende gemotiveerd waarom de woningen en de bosstrook geen onaanvaardbare wijziging van het landschap met zich brengen.

2.8.4. Met betrekking tot de uitplaatsing van het agrarische bedrijf van [appellant] uit de EHS overweegt de Voorzitter dat, nu ter zitting is gebleken dat de gronden waar het bedrijf zou moeten komen niet in eigendom zijn van [appellant] en tevens niet is gebleken van concrete voornemens om zijn agrarische bedrijf te verplaatsen, verweerder daarmee bij de beslissing omtrent goedkeuring van het plan geen rekening behoefde te houden.

2.8.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Voorzitter geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond. Gelet hierop ziet de Voorzitter aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

Proceskosten

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep ongegrond;

II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, als Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Ettekoven w.g. Langeveld
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 juli 2007

317-533.