

ECLI	ECLI:NL:RVS:2011:BU7911
Datum uitspraak	14 december 2011
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 december 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Lage Boeschoterweg I" vastgesteld.

Volledige tekst

201102046/1/T1/R2.

Datum uitspraak: 14 december 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State in het geding tussen:

[appellant A en B] en [appellant C en D] (hierna: [appellant] en anderen), allen wonend te Garderen, gemeente Barneveld,

en

de raad van de gemeente Barneveld,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 14 december 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Lage Boeschoterweg I" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 februari 2011, beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 september 2011, waar [appellant A] en [appellant C], bijgestaan door mr. ir. J.A.M. van der Lee en G.M. Rombach, en de raad, vertegenwoordigd door J.M.T. Merkenij, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende], bijgestaan door de heer Van Es, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2.2. Het plan voorziet in drie woningen, uitbreiding van de bestaande dienstwoning en ontwikkeling van 4,5 hectare aan natuurgebied op het perceel [locatie] (hierna: het perceel) te

Garderen.

2.3. [appellant] en anderen kunnen zich niet verenigen met het plan. Hiertoe betogen zij allereerst dat de gronden waaraan in het plan een bosbestemming is toegekend ten onrechte onderdeel uitmaken van het plangebied. Verder voeren zij aan dat een natuurtoets verricht had moeten worden voor het bosgebied, alsmede dat de raad een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) had moeten aanvragen vanwege wijzigingen in het bosgebied, aangezien het plangebied in het Natura 2000-gebied Veluwe ligt.

Voorts betogen [appellant] en anderen dat het plan voor de gronden met de natuur- en bosbestemmingen voorziet in teveel mogelijkheden, zoals het aanleggen van paden en wegen, waardoor deze gronden kunnen worden aangetast. Zij voeren tevens aan dat de raad ten onrechte de besluitvorming hieromtrent doorschuift naar het besluit inzake de omgevingsvergunning ten behoeve van het aanleggen van paden en wegen.

2.4. In de verbeelding is weergegeven dat aan het noordoostelijk deel van het plangebied de bestemming "Bos", aan het westelijk deel de bestemming "Wonen-4" en aan de overige gronden in het plangebied de bestemming "Natuur" is toegekend.

In de plantoelichting is vermeld dat de gronden met de bestemmingen "Bos" en "Natuur" ongeveer 4,5 hectare beslaan. Voorts is hierin vermeld dat voor deze gronden het doel is om een duurzame natuurfunctie te verkrijgen, dan wel te behouden.

2.4.1. Niet in geschil is dat de gronden met de bosbestemming onderdeel uitmaken van het perceel. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan voor deze gronden versterking van de natuurwaarden mogelijk maakt, als onderdeel van de ruimtelijke verbetering van het totale plangebied.

[appellant] en anderen hebben dit standpunt niet bestreden. De Afdeling neemt voorts in aanmerking dat in het vorige bestemmingsplan "Buitengebied 2000" de gronden met de bestemming "Bos" de hiermee vergelijkbare bestemming "Bos met meervoudige doelstelling" hadden. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het bosgebied niet in redelijkheid als zodanig in het plan heeft mogen bestemmen. Het betoog van [appellant] en anderen dat het bosgebied ten onrechte deel uitmaakt van het plangebied, faalt derhalve.

2.4.2. Met betrekking tot het betoog van [appellant] en anderen dat de gronden met de bestemming "Bos" mede moeten worden bestemd als een foerageergebied en een gebied waarin natuurdoeleinden worden nagestreefd, overweegt de Afdeling als volgt. Volgens de plantoelichting leidt de ontwikkeling van de natuur in het plangebied tot een duidelijke verbetering in ruimtelijk opzicht. Voorts staat in de plantoelichting dat de raad zich ten doel heeft gesteld om de bosgronden in het plangebied te revitaliseren. Ten behoeve van de ontwikkeling van de natuur op het perceel is een beheersovereenkomst gesloten tussen de eigenaar van het perceel en de Stichting Het Geldersch Landschap, waarbij het beheer van de natuur op het perceel, waaronder de gronden met de bestemming "Bos", wordt overgedragen aan de stichting. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan voldoende voorziet in bescherming van de natuur in het plangebied. Het betoog van [appellant] en anderen heeft daarom voor de raad geen aanleiding hoeven te zijn het plan op dit punt anders vast te stellen.

2.4.3. De Groene Ruimte B.V. heeft in opdracht van de eigenaar van het perceel een voortoets in het kader van de Nbw 1998 verricht, waarvan de resultaten zijn neergelegd in

het rapport "Oriëntatiefase/voortoets Natuurbeschermingswet voor [locatie], Garderen", van 30 januari 2008 (hierna: de voortoets). In de voortoets staat dat het hele plangebied onderdeel heeft uitgemaakt van het onderzoek naar de eventuele negatieve effecten vanwege het plan. De stelling van [appellant] en anderen dat de gronden met de bosbestemming niet bij de voortoets zijn betrokken, mist derhalve feitelijke grondslag. De vraag of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vergunning op grond van de Nbw 1998 nodig is, en zo ja, of deze vergunning kan worden verleend, komt in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Nbw 1998. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet had kunnen vaststellen, indien en voor zover het op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Nbw 1998 aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Volgens de raad is deze situatie hier niet aan de orde. De conclusie uit de voortoets is dat het plan geen negatieve effecten zal hebben op de vogelsoorten, habitatrichtlijnsoorten en habitattypen waarvoor het Natura 2000-gebied "Veluwe" is aangewezen. [appellant] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat het standpunt van de raad onjuist is. In hetgeen zij hebben aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de Nbw 1998 niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

2.4.4. Met betrekking tot de vrees van [appellant] en anderen voor aantasting van het bos- en natuurgebied, omdat de bestemmingen "Bos" en "Natuur" mede voorzien in paden, wegen en infrastructurele voorzieningen, overweegt de Afdeling als volgt. Uit de verbeelding blijkt dat de gronden met de bestemming "Wonen-4" niet grenzen aan de openbare weg. Niet in geschil is dat slechts door middel van een ontsluiting over de gronden met de bestemming "Natuur" dit plandeel ontsloten kan worden. Ten behoeve van een ontsluiting van het plangebied heeft de raad in redelijkheid in het plan wegen mogelijk kunnen maken op deze gronden.

De raad stelt zich op het standpunt dat de aanleg van wandel- en fietspaden op de gronden met de bestemmingen "Bos" en "Natuur" recreatie stimuleert en dat deze paden nodig zijn voor de toegankelijkheid van het plangebied. Voorts wijst de raad erop dat bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen gebouw zijnde, of van werkzaamheden, de optimale ligging van de paden binnen het plangebied beoordeeld zal worden. Het door [appellant] en anderen voorgestelde klompenpad zal volgens de raad bij deze beoordeling betrokken worden. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op deze standpunten heeft kunnen stellen. De enkele omstandigheid dat dergelijke effecten voor het natuurgebied niet zijn uitgesloten in de planregels, is hiervoor onvoldoende.

De stelling van [appellant] en anderen dat als gevolg van de in het plan toegestane wandel- en fietspaden recreanten en eventuele loslopende honden overlast kunnen veroorzaken voor het bosgebied, treft geen doel. [appellant] en anderen hebben deze stelling niet aannemelijk gemaakt. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat deze bestemming ondergeschikt is aan het hoofdgebruik van de gronden met de bestemming "Bos", namelijk bos en groenvoorzieningen.

2.4.5. Voor zover [appellant] en anderen betogen dat uit het plan niet blijkt welke infrastructurele voorzieningen op de gronden met de natuurbestemming mogelijk zijn en hoe de gronden met de bosbestemming zullen worden ingericht, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft in beginsel beleidsvrijheid om de mate van gedetailleerdheid van het plan te bepalen. De Afdeling overweegt dat in de artikelen 3 en 4 van de planregels is opgenomen

op welke wijzen de bestemmingen "Bos" en "Natuur" kunnen worden ingericht. De daarin genoemde functies zijn alle ondergeschikt aan deze bestemmingen. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in zoverre niet in redelijkheid dergelijke globale bestemmingen had mogen opnemen.

2.5. [appellant] en anderen betogen voorts dat het plan in strijd is met het provinciale beleid, zoals neergelegd in het Streekplan Gelderland 2005, thans de structuurvisie (hierna: de structuurvisie), alsmede met het gemeentelijk beleid, zoals neergelegd in de Regionale beleidsinvulling functieverandering en nevenactiviteiten van 4 april 2008 (hierna: het regionale beleid). Op grond van het provinciaal en gemeentelijk beleid mag slechts onder bepaalde voorwaarden een functieverandering naar wonen gerealiseerd worden. [appellant] en anderen betogen dat het plan niet had mogen worden vastgesteld, omdat aan meer dan één van deze voorwaarden niet wordt voldaan. Hierbij wijzen zij onder meer op de toegestane maximale omvang van de voorziene woningen en betogen zij dat de raad niet heeft onderzocht wat het ruimtelijke effect hiervan is.

2.5.1. 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. Het regionale beleid is blijkens het besluit van de raad van 3 april 2008 vastgesteld. Hierin is een aantal voorwaarden uit de structuurvisie overgenomen. Op grond van het regionale beleid kan van bepaalde voorwaarden uit de structuurvisie worden afgeweken. In het voornoemde besluit van de raad staat dat het regionale beleid als kader zal gelden voor het functieveranderingsbeleid binnen de gemeente Barneveld. Ter zitting is door de raad bevestigd dat dit beleid geldt als het gemeentelijk functieveranderingsbeleid van de gemeente Barneveld. Nu het als gemeentelijk vastgestelde regionale beleid een aantal voorwaarden uit het provinciaal beleid heeft overgenomen en daarbij een aantal eigen nadere voorwaarden stelt, heeft de raad de structuurvisie in zoverre afdoende in zijn afweging betrokken.

Het standpunt van de raad dat het regionale beleid is vastgesteld nadat het verzoek tot bestemmingsplanwijziging is ingediend, leidt er niet toe dat het besluit niet getoetst behoefde te worden aan dit beleid, nu ten tijde van de vaststelling van het plan het regionale beleid als gemeentelijk beleid gold.

Ter zitting heeft de raad erop gewezen dat in het regionale beleid staat dat het functieveranderingsbeleid niet van toepassing is op niet-agrarische bedrijven. Omdat het bedrijf dat momenteel in het plangebied is gevestigd een landelijk bedrijf is, is volgens de raad daarom maatwerk van toepassing en niet het functieveranderingsbeleid. De Afdeling stelt vast dat in paragraaf 1.4 van de streekplanuitwerking in de eerste alinea staat dat de regionale beleidsinvulling is gericht op functieverandering van bebouwde percelen van agrarische en niet-agrarische bedrijven in het landelijk gebied van de betrokken gemeenten en dat in de tweede alinea vervolgens staat dat de regionale beleidsinvulling zich niet richt op functieverandering van niet-agrarische bedrijven. Daarmee is dit beleid innerlijk tegenstrijdig. De raad heeft in het besluit niet gemotiveerd waarom het tweede deel van dit beleid in dit geval van toepassing is en niet het eerste en evenmin hoe de onderlinge verhouding tussen deze onderdelen van het gemeentelijk beleid is. In dit licht bezien is onduidelijk gebleven of op grond van het gemeentelijk beleid het functieveranderingsbeleid in dit geval al dan niet van toepassing is. Het bestreden besluit is dan ook op dit punt onvoldoende gemotiveerd.

2.5.2. Ingevolge artikel 6, lid 6.2.1, onder b, van de planregels, gelezen in samenhang met de verbeelding, mag de inhoud van de voorziene woningen per woning niet meer dan 1.500 m³ bedragen. Gezien deze maximaal toegestane omvang, ligt een beoordeling van de ruimtelijke

uitstraling die dergelijke woningen kunnen hebben in de rede. Nu het besluit geen blijk geeft van een dergelijke beoordeling, waarbij alle betrokken belangen zijn afgewogen, is het bestreden besluit in zoverre onvoldoende gemotiveerd.

2.5.3. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het bestreden besluit is, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Wonen-4", in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

2.5.4. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad van de gemeente Barneveld op de voet van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen de gebreken in het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Wonen-4", binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De raad van de gemeente Barneveld dient daartoe met inachtneming van de overwegingen 2.5.1 en 2.5.2 alsnog alle betrokken belangen af te wegen en het besluit alsnog toereikend te motiveren, dan wel het besluit van 14 december 2010 te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling. In het laatste geval behoeft geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. [appellant] en anderen en Schuitema moeten in dat geval wel in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen kenbaar te maken. Voorts dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden.

2.6. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

draagt de raad van de gemeente Barneveld op om binnen zestien weken na de verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van hetgeen in de rechtsoverwegingen 2.5.1 en 2.5.2 is overwogen:

- het besluit van 14 december 2010, kenmerk 10-89, te herstellen, voor zover het betrekking heeft op de gronden met de bestemming "Wonen-4", door te motiveren welk onderdeel van het gemeentelijk beleid, zoals neergelegd in de Regionale beleidsinvulling functieverandering en nevenactiviteiten van 4 april 2008, in dit geval van toepassing is, en de ruimtelijke uitstraling van de in het plan toegestane woningen te beoordelen, waarbij een afweging wordt gemaakt van de betrokken belangen en aan de hand van die afwegingen het besluit van 14 december 2010 alsnog toereikend te motiveren dan wel dat besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling;

- de uitkomst aan de Afdeling mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, voorzitter, en mr. N.S.J. Koeman en mr. F.C.M.A. Michiels, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx w.g. Plambeck
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 december 2011

159-677.