



Uitspraak 201000570/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 1 december 2010

Tegen: het college van gedeputeerde staten van Utrecht

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Utrecht

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2010:BO5692**

201000570/1/R2.

Datum uitspraak: 1 december 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Heijmans Vastgoed Realisatie B.V., gevestigd te Amersfoort, en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Osinga Holding B.V., gevestigd te Leusden,
2. [appellanten sub 2], beiden wonend te [woonplaats],
3. de raad van de gemeente Leusden,
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Utrecht,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 8 december 2009, nr. 2009INT252317, heeft het college besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Leusden bij besluit van 2 april 2009 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied 2009" (hierna: het plan).

Tegen dit besluit hebben Heijmans en Osinga bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 januari 2010, [appellanten sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 februari 2010, en de raad bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 23 februari 2010, beroep ingesteld. Heijmans en Osinga hebben hun beroep aangevuld bij brief van 15 februari 2010.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 oktober 2010, waar Heijmans en Osinga, vertegenwoordigd door mr. E.A.W. Driest-Schellaars, advocaat te Amsterdam, [appellanten sub 2], beiden in persoon, de raad, vertegenwoordigd door mr. I.M. Harms, advocaat te Den Haag, en R. Duinsbergen, werkzaam bij de gemeente, en het college, vertegenwoordigd door ing. M. van Gessel, werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbenden], vertegenwoordigd door [gemachtigden], gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht, rust op het college de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient het college rekening te houden met de aan de raad 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 het college er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

2.2. Het plan heeft in het algemeen een conserverend karakter en voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor het buitengebied van de gemeente Leusden, met uitzondering van de bebouwde kommen van Leusden, Stoutenburg en Achterveld, de bedrijfsterreinen, het gebied ten noorden van de Barneveldsebeek, de Leusderheide en het gebied ten westen van de Horsterweg.

Heijmans en Osinga

2.3. Heijmans en Osinga richten zich tegen de goedkeuring van het plan voor zover dit niet voorziet in bouw mogelijkheden voor woningen op de gronden die zij in eigendom hebben in de nabijheid van de Langesteeg te Leusden. Subsidiair voeren zij aan dat het plan voor deze gronden in ieder geval rechtstreeks had moeten voorzien in de aanleg van een landgoed, in een recreatieve bestemming dan wel voor een deel van de gronden in de bouw van kassen. Heijmans en Osinga voeren aan dat in het plan onvoldoende rekening is gehouden met hun belangen.

2.4. Het college stemt in met de agrarische bestemming die in het plan aan de in geding zijnde gronden is toegekend en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Het college stelt zich op het standpunt dat woningbouw op de gronden van Heijmans en Osinga zich niet verdraagt met de voorgestane ontwikkelingen voor dit gebied. Deze gronden zullen volgens het college onder voorwaarden worden ingezet voor nieuwe natuur en bovendien komen volgens het "Streekplan 2005-2015" van de provincie Utrecht, vastgesteld op 13 december 2004, (hierna: het streekplan) de gronden rondom het beschermde natuurmonument de Schoolsteegbosjes niet voor verstedelijking in aanmerking. Vanwege uitstralingseffecten op de Schoolsteegbosjes vindt het college de door Heijmans en Osinga gewenste grootschalige recreatieve ontwikkelingen eveneens ongewenst. Met het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van landgoedontwikkeling is volgens het college verder voldoende tegemoet gekomen aan het beleid ten aanzien van de ontwikkeling van landgoederen zoals opgenomen in het reconstructieplan Gelderse Vallei/Utrecht Oost (hierna: het reconstructieplan). Voorts is de bouw van kassen op de gronden van Heijmans en Osinga volgens het college in strijd met het streekplan.

2.5. Heijmans en Osinga zijn de eigenaren van ongeveer 45 hectare grond in de nabijheid van de Langesteeg te Leusden, ten zuiden van de Schoolsteegbosjes (hierna: de gronden). De Schoolsteegbosjes zijn aangewezen als beschermd natuurmonument en maken onderdeel uit van de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS). Aan de gronden is in het plan overwegend de bestemming "Agrarisch gebied" toegekend. In het streekplan zijn de gronden aangeduid als "landelijk gebied 3", dat is gericht op verweving van functies, en "landelijk gebied 4", met de hoofdfunctie natuur. De gronden liggen voor een deel binnen de EHS.

2.6. Voor zover Heijmans en Osinga betogen dat, mede gelet op de door hen gemaakte ruimtelijke analyse en gelet op de ligging in de nabijheid van de bestaande bebouwingscontour, de gronden uitermate geschikt zijn voor woningbouw en daarmee bovendien wordt bijgedragen aan de provinciale woningbouwopgave, wordt hieromtrent overwogen dat - wat daar ook van zij - dit niet meebrengt dat het plan reeds daarom moet voorzien in een woonbestemming voor de gronden. De raad is verantwoordelijk voor de keuze van locaties voor woningbouw en is daarbij niet verplicht om rekening te houden met bouw wensen van grondeigenaren als deze in strijd zijn met andere ruimtelijke belangen.

De raad dient bij het vaststellen van het plan rekening te houden met het provinciale beleid. Volgens het streekplan wordt gestreefd naar het ontwikkelen van nieuwe natuur ten oosten van Leusden in samenhang met agrarisch natuurbeheer. Verder staat in het streekplan dat voor Leusden nieuwe uitleglocaties minder

gewenst zijn en dat het accent van de woningbouwontwikkeling zal liggen op het benutten van restcapaciteit, inbreiden en transformeren. Het gebied rondom de Schoolsteegbosjes is volgens het streekplan zeer waardevol en komt niet in aanmerking voor verstedelijking.

Gelet op het streekplanbeleid zijn de gronden bedoeld voor de realisatie van nieuwe natuur en is verstedelijking ter plaatse niet toegestaan. Het college heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat de door Heijmans en Osinga gewenste woonbestemming voor de gronden zich niet verdraagt met de in het streekplan voor de gronden voorgestane ontwikkelingen. In het betoog van Heijmans en Osinga kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat het college vanwege bijzondere feiten of omstandigheden in zoverre van het streekplan had moeten afwijken.

2.7. Verder voeren Heijmans en Osinga aan dat het reconstructieplan voldoende mogelijkheden biedt om de overige door hun gewenste ontwikkelingen, zoals landgoedontwikkeling, kassenbouw en recreatieve ontwikkelingen als een sportpark, te realiseren en dat het streekplan zich niet tegen deze ontwikkelingen verzet.

2.7.1. In het streekplan zijn twee glastuinbouwlocaties gereserveerd, één bij De Ronde Venen in de polder de Derde Bedijking en één in de Harmelerwaard. Volgens het streekplan wordt aan nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven buiten deze concentratiegebieden niet meegewerkt. Heijmans en Osinga hebben niet aannemelijk gemaakt dat het college in het onderhavige geval niet aan dit beleid kon vasthouden. Nu de gronden niet in één van voornoemde concentratiegebieden liggen, heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de oprichting van kassen ter plaatse in strijd is met het streekplan. In het betoog van Heijmans en Osinga kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat het college vanwege bijzondere feiten of omstandigheden in zoverre van het streekplan had moeten afwijken.

2.7.2. Het plan voorziet in artikel 30, eerste lid, van de planvoorschriften in een mogelijkheid tot het verlenen van vrijstelling voor onder meer gronden met de bestemming "Agrarisch gebied" ten behoeve van dagrecreatieve voorzieningen en verblijfsrecreatieve voorzieningen. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre voldoende rekening houdt met het streekplan en het reconstructieplan. Het college heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat, gelet op de mogelijke gevolgen van grootschalige recreatieve ontwikkelingen voor de Schoolsteegbosjes en gezien de gewenste ontwikkeling van nieuwe natuur in het gebied, de door Heijmans en Osinga beoogde recreatieve bestemming om grootschalige recreatieve voorzieningen op de gronden te kunnen realiseren zich evenmin verhoudt met de voorgestane ontwikkelingen in het gebied. Hierbij heeft het college bovendien in aanmerking kunnen nemen dat Heijmans en Osinga ten tijde van de vaststelling van het plan geen concrete plannen hadden.

2.7.3. Bij de besluitvorming over het plan is niet voorzien in een rechtstreekse mogelijkheid voor het realiseren van een landgoed op de gronden van Heijmans en Osinga. Het plan voorziet in artikel 31, vierde lid, van de planvoorschriften in een wijzigingsbevoegdheid die onder voorwaarden de vestiging van een nieuw landgoed mogelijk maakt op onder meer gronden met de bestemming "Agrarisch gebied". Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met het opnemen van deze wijzigingsbevoegdheid in het plan in zoverre voldoende rekening is gehouden met het beleid in het reconstructieplan over het realiseren van nieuwe landgoederen. Voor zover Heijmans en Osinga in dit verband aanvoeren dat de ontwikkeling van het landgoed De Emelaar wel rechtstreeks in het plan is voorzien, wordt overwogen dat de plannen voor de ontwikkeling van dat landgoed ten tijde van de vaststelling van het plan al in een ver gevorderd stadium waren. Nu voor de gronden van Heijmans en Osinga geen concrete plannen bestonden voor de ontwikkeling van een landgoed, heeft het college zich dan ook op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet rechtstreeks de aanleg van een landgoed mogelijk behoefde te maken.

2.8. Volgens Heijmans en Osinga is verder onvoldoende rekening gehouden met hun belangen nu zij tot aankoop van de in geding zijnde gronden zijn overgegaan met het oogmerk om ter plaatse woningen te realiseren naar aanleiding van overleg met het gemeentebestuur, waarin de indruk is gewekt dat in een nieuw bestemmingsplan zou worden voorzien in woningbouw ter plaatse. Dat woningbouw op deze locatie mogelijk moet zijn, volgt volgens hen bovendien uit de brochure "Bouwen aan een krachtig Leusden, Leusden in de steigers" uit 2000 (hierna: de brochure), waarin het Vierde Kwadrant, waarbinnen de gronden liggen, als zoekrichting voor woningbouw wordt genoemd.

2.8.1. In de brochure staat dat een strategische gebiedsverkenning zal worden uitgevoerd van de mogelijkheden van het Vierde Kwadrant om aldus inzicht te krijgen in de mogelijke opties voor de ruimtelijke inrichting van dit gebied. Volgens de brochure staat daarbij het behoud van de Schoolsteegbosjes niet ter discussie. Pas na afronding van deze verkenning worden bestuurlijke conclusies geformuleerd, aldus de brochure.

2.8.2. Voor het betrokken gebied is in het bestemmingsplan uitgegaan van consoliderend beleid. Dit betekent dat bestemmingen zijn gekozen die de bestaande situatie respecteren. De Afdeling acht dit beleid niet onredelijk. Mede gelet op hetgeen is overwogen in 2.6., heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de raad, na afweging van alle betrokken belangen, in de omstandigheid dat Heijmans en Osinga met het gemeentebestuur overleg hebben gevoerd over een mogelijke invulling van het gebied en dat in de brochure wordt gesproken van het uitvoeren van een verkenning voor een mogelijke gebiedsontwikkeling in het Vierde Kwadrant, geen aanleiding heeft hoeven zien van dit beleid af te wijken. De omstandigheid dat in het plan de door Heijmans en Osinga gewenste ontwikkelingen niet zijn ingewilligd, wil niet zeggen dat onvoldoende rekening is gehouden met hun belangen. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid met het standpunt van de raad heeft kunnen instemmen.

2.9. De conclusie is dat hetgeen Heijmans en Osinga hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestreden planonderdelen niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

[appellanten sub 2] en de raad

2.10. [appellanten sub 2] en de raad richten zich in beroep tegen de onthouding van goedkeuring aan het plandeel met de bestemming "Wonen" wat betreft het perceel [locatie] (hierna: het plandeel). Zij zijn van mening dat een woonbestemming voor het plandeel het meest passend is. Zij stemmen in met voortzetting van het huidige gebruik van het hoofdgebouw als kantoorlocatie, maar nadat het bedrijf ter plaatse is verhuisd, dient de woonbestemming te worden gerealiseerd. [appellanten sub 2] en de raad achten voldoende aannemelijk dat die verhuizing gedurende de planperiode zal plaatsvinden, zodat volgens hen een woonbestemming voor het plandeel moet worden gehandhaafd. Volgens [appellanten sub 2] stelt het college zich dan ook ten onrechte op het standpunt dat het gebruik van het plandeel als kantoorlocatie als zodanig moet worden bestemd en zij vinden uitbreiding van dat gebruik dan ook niet aanvaardbaar.

2.11. Het college heeft goedkeuring onthouden aan het plandeel, nu niet zeker is dat de daaraan toegekende woonbestemming gedurende de planperiode zal worden gerealiseerd. Hierbij heeft het college in aanmerking genomen dat het huidige gebruik van het hoofdgebouw als kantoorlocatie al sinds 1994 met instemming van het gemeentebestuur plaatsvindt en dat dit gebruik volgens het gemeentebestuur mag worden voortgezet totdat het bedrijf wordt verplaatst. Volgens het college is onvoldoende aannemelijk geworden dat deze verplaatsing binnen de planperiode zal plaatsvinden.

2.12. Niet in geschil is dat het hoofdgebouw op het plandeel sinds 1994 door [belanghebbenden] wordt gebruikt als kantoorlocatie. Verder staat op het plandeel een bijgebouw.

In het ontwerpbestemmingsplan is het hoofdgebouw als kantoorlocatie bestemd. Bij de vaststelling van het plan is de bestemming van het plandeel gewijzigd in de bestemming "Wonen". De raad acht vanwege de ligging van het plandeel tussen gronden met de bestemming "Bos en natuurgebied" bedrijvigheid in dit gebied niet wenselijk en geeft de voorkeur aan een woonbestemming voor het plandeel. Volgens de raad mogen de huidige bedrijfsactiviteiten op het plandeel worden voortgezet totdat het bedrijf wordt verplaatst, waarna de woonbestemming kan worden gerealiseerd.

2.13. Uit het bestreden besluit blijkt niet dat het college het standpunt van [appellanten sub 2] over de wenselijkheid van een woonbestemming voor het plandeel onvoldoende bij zijn afweging heeft betrokken. Het betoog faalt in zoverre.

2.13.1. Voorts wordt overwogen dat thans in zoverre slechts ter beoordeling voorligt of het college terecht goedkeuring heeft onthouden aan de woonbestemming voor het plandeel. Dit betekent dat niet wordt toegekomen aan het betoog van [appellanten sub 2] voor zover dat is gericht tegen de mogelijke toekenning van een bedrijfsbestemming aan het plandeel en een eventuele uitbreiding van het huidige gebruik.

2.13.2. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting moet worden aangenomen dat het hoofdgebouw op het plandeel al meer dan 20 jaar als kantoorlocatie in gebruik is. Niet in geschil is dat dit gebruik valt onder het overgangsrecht in artikel 32, derde lid, van de planvoorschriften van het vorige bestemmingsplan "Buitengebied 1996". Ook in het huidige plan is voor dit gebruik geen regeling opgenomen, zodat het gebruik, gelet op artikel 32, vierde lid, van de planvoorschriften, opnieuw onder het overgangsrecht is gebracht.

Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het gemeentebestuur geen mogelijkheid meer heeft om met toepassing van bestuursdwang een eind te maken aan het gebruik voor zover dit onder het overgangsrecht valt. Het opnieuw onder het overgangsrecht brengen van dit gebruik is, gelet op het karakter van het overgangsrecht dat is gericht op beëindiging van het gebruik, in verband met de rechtszekerheid in beginsel slechts toegestaan indien aannemelijk is dat het gebruik binnen de planperiode zal worden beëindigd. Indien niet aannemelijk is dat het gebruik binnen de planperiode zal worden beëindigd, zal in het plan in ieder geval een regeling ten behoeve van het langdurige bestaande gebruik dienen te worden opgenomen, bijvoorbeeld door het gebruik als zodanig te bestemmen of een uitsterfregeling op te nemen. Een bestemming als zodanig is slechts mogelijk, indien daartegen vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen bezwaren bestaan.

Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat [appellanten sub 2] en de raad niet aannemelijk hebben gemaakt dat het gebruik van het hoofdgebouw als kantoorlocatie binnen de planperiode wordt beëindigd. De enkele omstandigheid dat [belanghebbenden] in het verleden interesse hebben getoond in een verhuizing naar het nog te ontwikkelen bedrijventerrein 't Spieghel biedt daartoe onvoldoende zekerheid. Daarenboven is ter zitting door [belanghebbenden] verklaard dat zij niet van plan zijn gedurende de planperiode te verhuizen. Evenmin is gebleken dat, indien dit noodzakelijk is, de raad voornemens is het plandeel aan te kopen of te onteigenen om de bestemming binnen de planperiode te realiseren. Gelet hierop heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet aannemelijk is geworden dat de woonbestemming van het plandeel gedurende de planperiode zal worden gerealiseerd en dat derhalve het plandeel is vastgesteld in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Het college heeft daarom terecht daaraan goedkeuring onthouden. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. De beroepen zijn ongegrond.

2.14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. M.A.A. Mondt-Schouten, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.B. Smit-Colenbrander, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Smit-Colenbrander
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 1 december 2010

432.