

Uitspraak 201802120/1/R2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1158
Datum uitspraak	29 april 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 december 2017 heeft de raad van de gemeente Baarn het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Landgoed Pijnenburg" vastgesteld. Het plan voorziet onder meer in een klimbos, uitkijktoren en evenemententerrein in het deelgebied 't Hooge Erf, een theehuis met aangrenzend parkeerterrein en een dierenbegraafplaats in het gebied Overbosch en in een wijziging van de functie van het koetshuis van wonen naar de dubbelfunctie wonen en kantoor/congresruimte met een kleine horecavoorziening in het deelgebied Brandenburg. De eigenaren van Landgoed Pijnenburg willen hun landgoed duurzaam in stand houden. De raad wil medewerking verlenen aan deze ontwikkelingen door een nieuw bestemmingsplan vast te stellen waarin economische dragers zijn opgenomen. Vuursche Groep, die twee horecagelegenheden exploiteert in het dorpscentrum van Lage Vuursche, vreest als gevolg van het plan met name concurrentie voor zijn horecagelegenheden.

Volledige tekst

201802120/1/R2.

Datum uitspraak: 29 april 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in het geding tussen:

1. [appellante sub 1] h.o.d.n. het Vuursche Bos en de Vuursche Boer B.V. (hierna: Vuursche Groep), gevestigd te Lage Vuursche, gemeente Baarn,
2. Stichting Milieuzorg Zeist e.o. (hierna: SMZ), gevestigd te Bilthoven, gemeente De Bilt,
3. Stichting Natuur en Landschap Lage Vuursche e.o. (hierna: SNL), gevestigd te Lage Vuursche, gemeente Baarn,
4. Stichting Onderwijs Integrale Lichaamstherapie en Retraitecentrum Venwoude (hierna: Venwoude), gevestigd te Lage Vuursche, gemeente Baarn,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Baarn,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Landgoed Pijnenburg" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Vuursche Groep, SMZ, SNL en Venwoude beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

SMZ en SNL hebben nadere stukken ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben [belanghebbende A], [belanghebbende B], [belanghebbende C], [belanghebbende D] en [belanghebbende E], hierna tezamen en in enkelvoud ook: [belanghebbende], een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 november 2019, waar SMZ, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], SNL, vertegenwoordigd door [gemachtigde B], Venwoude, vertegenwoordigd door mr. D.M. de Bruin, advocaat te Baarn, en [gemachtigde C], en de raad, vertegenwoordigd door mr. drs. E.C. Jonkman en mr. J. van Dodewaard, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [belanghebbende], initiatiefnemer, vertegenwoordigd door [belanghebbende A] en [gemachtigde D], bijgestaan door mr. D. Korsse, advocaat te Den Haag, gehoord.

Overwegingen

Bestuurlijke lus

1. Artikel 8:51d van de Awb luidt:

"Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. De artikelen 8:51a, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, 8:51b, tweede en derde lid, en 8:51c, aanhef en onderdelen b tot en met d, zijn van toepassing."

Inleiding

2. Het plangebied omvat het Baarnse deel van landgoed Pijnenburg. Het landgoed ligt op de

Utrechtse Heuvelrug tussen Hilversum, Baarn en Soest en bestaat uit de drie deelgebieden 't Hooge Erf, Overbosch en Brandenburg. Het landgoed valt onder de Natuurschoonwet 1928 en is daarom opengesteld voor het publiek.

Het meest noordelijk gelegen deelgebied, 't Hooge Erf, beslaat 150 ha en bestaat voor een groot deel uit bos. In dit gebied zijn het theehuis 't Hooge Erf, een klimbos en een terrein waarop evenementen worden gehouden voorzien.

Het deelgebied Overbosch ligt in de zuidwestelijke hoek van de gemeente Baarn, ten zuiden van Lage Vuursche. Dit gebied, dat 12 ha beslaat, bestaat voornamelijk uit bos en weiland. Het gebied wordt aan de zuidkant begrensd door de Embranchementsweg en aan de westkant door de Vuursche Steeg. Aan de noord- en oostzijde vormt een bosrand de grens.

Het deelgebied Brandenburg wordt aan de zuidzijde begrensd door de Biltseweg (N234). In dit gebied, dat 138 ha beslaat, staan de verschillende gebouwen van het oorspronkelijke landgoed Pijnenburg. Naast het landhuis betreft dit het koetshuis en verschillende kleinere (recreatie)woningen. In de landschapstuin staan tevens een kas en een kleinschalige kwekerij. Deze worden door een zorginstelling gebruikt voor de dagbesteding van cliënten. Voor het overige bestaat het gebied uit bos en weiland.

2.1. Het plan voorziet onder meer in een klimbos, uitkijktoren en evenemententerrein in het deelgebied 't Hooge Erf, een theehuis met aangrenzend parkeerterrein en een dierenbegraafplaats in het gebied Overbosch en in een wijziging van de functie van het koetshuis van wonen naar de dubbelfunctie wonen en kantoor/congres-ruimte met een kleine horecavoorziening in het deelgebied Brandenburg. De eigenaren van Landgoed Pijnenburg willen hun landgoed duurzaam in stand houden. Om het onderhoud en beheer te bekostigen worden nieuwe kostendragers gezocht. De raad wil medewerking verlenen aan deze ontwikkelingen door een nieuw bestemmingsplan vast te stellen waarin deze economische dragers zijn opgenomen.

2.2. Vuursche Groep, die twee horecagelegenheden exploiteert in het dorpscentrum van Lage Vuursche, vreest als gevolg van het plan met name concurrentie voor zijn horecagelegenheden.

SMZ en SNL kunnen zich niet verenigen met het plan en stellen dat de (natuur)belangen die zij beogen te beschermen worden geschaad.

Venwoude exploiteert op het gelijknamige landgoed een retraitecentrum aan de Vuursche Steeg en vreest als gevolg van het plan inbreuk op de rust en privacy van het retraitecentrum.

Ingetrokken beroepsgrond

3. Ter zitting heeft SMZ haar beroepsgrond over de mogelijke negatieve gevolgen van uitspoeling van stoffen vanuit de dierenbegraafplaats voor de waardevolle vegetaties rond het deelgebied Overbosch ingetrokken.

Ontvankelijkheid

4. De raad en [belanghebbende] bestrijden de ontvankelijkheid van appellanten, omdat zij naar hun mening geen belanghebbenden zijn bij het plan.

Vuursche Groep is volgens de raad en [belanghebbende] geen belanghebbende bij het plan, omdat de afstand van de restaurants van Vuursche Groep tot het plangebied te groot is en vanuit de restaurants daarop ook geen zicht bestaat. Bovendien wordt Vuursche Groep volgens hen door het plan niet in zijn concurrentiebelangen geraakt, omdat het in het plan

voorzien theehuis en de restaurants van Vuursche Groep in een verschillend marktsegment opereren.

Met betrekking tot SMZ is door [belanghebbende] aangevoerd dat het werkgebied van SMZ zich blijkens de statuten beperkt tot de gemeente Zeist en omstreken, terwijl het plangebied in de gemeente Baarn ligt, op ruime afstand van de gemeentegrens van Zeist. De raad stelt dat nergens uit blijkt dat de feitelijke werkzaamheden van SMZ specifiek gericht zijn op of verband houden met het deel van haar werkgebied dat de gemeente Baarn beslaat of met ontwikkelingen die op Baarns grondgebied plaatsvinden.

SNL is volgens de raad en [belanghebbende] geen belanghebbende, omdat haar feitelijke werkzaamheden uitsluitend het voeren van procedures tegen de ontwikkelingen op het landgoed Pijnenburg inhouden. Dit blijkt volgens hen ook uit het feit dat de stichting is opgericht op de dag van de vaststelling van het ontwerpplan. Bovendien heeft SNL volgens hen na de datum waarop het plan is vastgesteld niet of nauwelijks feitelijke werkzaamheden meer ontplooid.

Ten slotte is ook Venwoude volgens de raad en [belanghebbende] geen belanghebbende bij het plan, omdat zij door de daarin voorgenomen ontwikkelingen niet in haar belangen wordt geraakt. Daartoe wijzen zij erop dat de afstand tussen de locatie Venwoude en de door haar bestreden onderdelen van het plan op de locatie Overbosch te groot is om daarvan ter plaatse gevolgen van enige betekenis te kunnen ondervinden, dat Venwoude als opengesteld landgoed in de zin van de Natuurschoonwet ook nu al openbaar toegankelijk is voor publiek en dat de toename van het aantal bezoekers van landgoed Venwoude door de ontwikkelingen in het plan bovendien beperkt zal zijn.

4.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt. Met artikel 1:2, derde lid, van de Awb heeft de wetgever blijkens de totstandkomingsgeschiedenis (Kamerstukken II 1988/1989, 21 221, nr. 3, p. 32-35) veilig willen stellen dat organisaties als belanghebbende kunnen opkomen, mits een algemeen of collectief belang dat zij zich statutair ten doel stellen te behartigen en waarvoor zij zich daadwerkelijk inzetten, bij het besluit rechtstreeks is betrokken.

Ontvankelijkheid Vuursche Groep

5. Volgens vaste jurisprudentie (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 7 maart 2007, [ECLI:NL:RVS:2007:BA0085](#)), is degene wiens concurrentiebelang rechtstreeks is betrokken bij een besluit, belanghebbende. Dit is bij bestemmingsplannen het geval indien de onderneming in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied werkzaam is als de in het plan voorziene bedrijvigheid.

Vuursche Groep exploiteert in het centrum van Lage Vuursche "Restaurant Het Vuursche Bos" en "Pannenkoekenhuis De Vuursche Boer".

Anders dan [belanghebbende] stelt zijn zowel de horecagelegenheden van Vuursche Groep en het theehuis vanaf de vroege avond gesloten, zodat geen sprake is van een doorslaggevend verschil in de doelgroep.

Naar het oordeel van de Afdeling is Vuursche Groep werkzaam in hetzelfde verzorgingsgebied als het theehuis dat in het plan mogelijk wordt gemaakt. In dit verband is mede van belang dat aannemelijk is dat veel van zijn gasten gebruik maken van de wandel- en fietsmogelijkheden in het omliggende recreatiegebied.

Gelet op het voorgaande is niet op voorhand uitgesloten dat verwezenlijking van het theehuis gevolgen zal hebben voor de bedrijfsvoering van Vuursche Groep.

Gelet hierop is Vuursche Groep belanghebbende bij het plan en kan hij daartegen beroep instellen.

Ontvankelijkheid SMZ

6. Het belang dat SMZ zich blijkens haar statuten ten doel stelt te behartigen, is onder meer het binnen de gemeente Zeist en omstreken bevorderen van een duurzame ontwikkeling (waaronder begrepen de ontwikkeling van een ecologische, sociale en economische dimensie) en wel in het bijzonder de actieve bescherming en verbetering van onder andere het milieu, natuur en landschap.

Volgens artikel 2, derde lid, van de statuten omvat het werkgebied van SMZ de gemeente Zeist en aangrenzende gemeenten, waaronder begrepen: Utrecht, De Bilt, Bunnik, Utrechtse Heuvelrug en Soest. Dit werkgebied kan worden uitgebreid als het algemene problemen betreft, die alleen bij een bredere aanpak doeltreffend geregeld kunnen worden.

Het gebied waarop het plan betrekking heeft, ligt, gezien de woorden "Zeist en omstreken" binnen de territoriale begrenzing van de statutaire doelomschrijving. Weliswaar ligt het plangebied niet binnen de in de statuten met name genoemde gemeenten Utrecht, De Bilt, Bunnik, Utrechtse Heuvelrug en Soest, maar de statuten beperken het werkgebied niet tot die gebieden en gemeenten.

De feitelijke werkzaamheden van de stichting beperken zich ook niet tot die gebieden en gemeenten, zoals in het nadere stuk van SMZ en ter zitting is toegelicht. Zo houdt SMZ zich onder meer bezig met het publiceren van folders en brochures met betrekking tot het gebied van de Utrechtse Heuvelrug in ruime zin en het participeren in de totstandkoming van plannen en beleidsvisies in dit gebied op provinciaal, regionaal en lokaal niveau. De feitelijke werkzaamheden geven dan ook geen aanleiding om uit te gaan van een beperkter werkgebied dan in de statuten is omschreven.

Gezien het vorenstaande heeft SMZ, gelet op haar statutaire doelstelling en haar feitelijke werkzaamheden, een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang, zodat zij bij het plan als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb kan worden aangemerkt.

Ontvankelijkheid SNL

7. Blijkens artikel 3 van de oprichtingsakte van SNL van 25 mei 2016 stelt de stichting zich ten doel:

(a) zich in te zetten voor het behoud van:

(i) de natuur, inclusief flora en fauna;

(ii) de landschappelijke waarde;

(iii) de cultuurhistorische waarde; en

(iv) de verkeersveiligheid, in Lage Vuursche en omstreken;

(b) het behartigen van de belangen van de bewoners van voormeld gebied met betrekking tot het onder (a) vermelde; en

(c) het verrichten van alle verdere handelingen die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn.

SNL heeft desgevraagd schriftelijk meegedeeld welke feitelijke werkzaamheden zij heeft verricht met het oog op de door haar behartigde belangen en daarvan bewijsstukken overgelegd.

Zij heeft als feitelijke werkzaamheden onder meer genoemd het geven van lezingen over flora, fauna en landschap in en om Lage Vuursche en het verstrekken van informatie en het geven van interviews aan kranten en televisie over dat landschap. De Afdeling ziet gelet op deze werkzaamheden geen aanleiding voor het oordeel dat SNL zich alleen bezig houdt met procederen, zoals [belanghebbende] heeft aangevoerd, aangezien zij tevens feitelijke werkzaamheden heeft verricht ter ondersteuning van de blijkens de statuten door haar behartigde belangen, ook na de datum van vaststelling van het plan. Anders dan de raad en [belanghebbende] hebben betoogd, maakt het enkele feit dat SNL is opgericht op 25 mei 2016, de dag waarop de raad het besluit tot vaststelling van het ontwerpplan heeft genomen, dat niet anders.

SNL kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het bestreden besluit.

Ontvankelijkheid Venwoude

8. De Afdeling overweegt ten slotte dat Venwoude eigenaar en gebruiker is van het perceel dat grenst aan het deelgebied Overbosch. De Afdeling is van oordeel dat reeds het belang van Venwoude als eigenaar van het aangrenzende perceel maakt dat zij een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang heeft in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

De vraag of aannemelijk is dat ter plaatse van het perceel van Venwoude ten gevolge van het plan gevolgen van enige betekenis kunnen worden ondervonden, is daarbij, anders dan de raad en [belanghebbende] stellen, niet van belang. Het criterium 'gevolgen van enige betekenis' dient als correctie op het uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die een besluit - zoals een bestemmingsplan of een vergunning - toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon -, leef - of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Het is niet van toepassing op situaties waarin iemand beroep instelt tegen een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden die grenzen aan zijn eigen perceel en waarop de bestreden ontwikkelingen zich voordoen. Met die eigendomssituatie is het belang van betrokkene bij het plan een gegeven.

De Afdeling merkt, gelet hierop, ook Venwoude aan als belanghebbende bij het bestreden besluit.

Conclusie ontvankelijkheid

9. De Afdeling concludeert uit het voorgaande dat voor niet-ontvankelijkverklaring van de

beroepen wegens gebrek aan belanghebbendheid van appellanten bij het bestreden besluit geen aanleiding bestaat. De betogen van de raad en [belanghebbende] treffen geen doel. De beroepen zijn ontvankelijk.

Goede procesorde

10. De raad en [belanghebbende] hebben zich ter zitting op het standpunt gesteld dat het nadere stuk dat SNL heeft ingediend bij brief van 14 november 2019, het rapport "Saldotoets Landgoed Pijnenburg" van bureau Ecogroen van 16 mei 2019 (hierna: rapport Ecogroen), wegens strijd met een goede procesorde bij de beoordeling van de beroepen buiten beschouwing dient te worden gelaten. Daarbij stellen zij dat dit stuk zo kort voor zitting is ingediend dat daarop door hen geen reactie meer kon worden gegeven.

10.1. Ook na afloop van de beroepstermijn en indien die termijn is gegeven, na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, kunnen, gelet op artikel 8:58 van de Algemene wet bestuursrecht, nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken, ter onderbouwing van een eerdere beroepsgrond worden ingediend, tenzij dat in strijd is met een goede procesorde. Dat is het geval, indien de nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken verwijtbaar zodanig laat worden ingediend, dat de andere partijen worden belemmerd om daarop adequaat te reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins wordt belemmerd.

10.2. De Afdeling stelt vast dat de brief van SNL van 14 november 2019 met de daaraan gehechte bijlagen door de Afdeling op 15 november 2019 is ontvangen, derhalve 11 dagen vóór zitting en dat het stuk op 12 november 2019 is doorgestuurd naar de raad en [belanghebbende].

Het nadere stuk strekt voor het grootste deel tot nadere onderbouwing van hetgeen in het beroepsschrift is aangevoerd. De raad en [belanghebbende] zijn in de gelegenheid gesteld op dit stuk te reageren. Dit hebben zij ook ter zitting gedaan. Gelet op de inhoud en de beperkte omvang van het nadere stuk ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat zij door de late indiening zijn belemmerd om adequaat op het stuk te reageren of dat de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins is belemmerd. Er bestaat derhalve geen aanleiding om dit nadere stuk wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing te laten.

Procedurele beroepsgronden

11. Appellanten hebben een aantal bezwaren van procedurele aard naar voren gebracht.

11.1. SNL heeft betoogd dat het ontwerpplan in strijd met de daaraan in de Awb gestelde eisen heeft nagelaten op een geschikte wijze aan inwoners van gemeente De Bilt kennis te geven van het ontwerpbestemmingsplan. Omdat die gemeente grenst aan het theehuis met terras en parkeerterrein op de locatie Overbosch, kunnen inwoners en bedrijven in die gemeente, onder meer in de kernen Maartensdijk en Bilthoven, door deze ontwikkelingen in hun belangen aangetast worden.

11.2. De bepalingen over kennisgeving van een ontwerpplan, voorafgaande aan de terinzagelegging daarvan, zijn opgenomen in artikel 3.12, eerste lid, en artikel 3:42 van de Awb en artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). Niet in geschil is dat de kennisgeving van het ontwerpbesluit langs elektronische weg is geschied en op 9 juni 2016 in de Staatscourant, alsmede in een gemeentelijk huis aan-huisblad is geplaatst.

De Afdeling overweegt dat niet uit enige geschreven of ongeschreven rechtsregel of

algemeen rechtsbeginsel de verplichting volgt dat kennisgeving van ontwerpplannen in dit geval ook in een dag-, nieuws-, of huis-aan-huisblad in de aangrenzende gemeente De Bilt had moeten plaatsvinden.

Het betoog faalt.

11.3. SMZ, SNL en Venwoude betogen dat in strijd met de Verordening Contactcommissie Lage Vuursche die commissie niet in een zo vroeg mogelijk stadium van de besluitvorming is geraadpleegd. Daarbij voeren zij aan dat inschakeling van de commissie pas heeft plaatsgevonden nadat op 5 juli 2012 een convenant was gesloten tussen de provincie, de gemeente en de initiatiefnemer over instandhouding van het landgoed met nieuwe economische dragers (hierna: het convenant) en de vaststelling van het voorontwerpbestemmingsplan op 3 maart 2013. De commissie is volgens hen aldus niet om advies gevraagd op een zodanig moment, dat dit nog van invloed kon zijn op de besluitvorming. Het plan is daarom volgens hen vastgesteld in strijd met deze Verordening en met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb.

11.4. De Afdeling overweegt dat het inschakelen van de commissie voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan geen onderdeel uitmaakt van de in de Wro en het Bro geregelde bestemmingsplanprocedure. Het niet bieden van deze mogelijkheid van raadpleging en horen in deze fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan.

De betogen falen.

11.5. SNL heeft ten slotte aangevoerd dat het convenant bepalend is geweest voor het opstellen van het plan en dat de belangen van anderen dan de initiatiefnemers daarbij niet zijn meegenomen, zodat een draagvlak voor het plan ontbreekt. Ook Vuursche Groep heeft aangevoerd dat niet is komen vast te staan dat voldoende draagvlak voor het plan bestaat.

11.6. De Afdeling overweegt onder verwijzing naar haar uitspraak van 19 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3061, dat de enkele omstandigheid dat voor het plan geen maatschappelijk draagvlak bestaat, wat hier ook van zij, niet betekent dat het plan niet overeenstemt met een goede ruimtelijke ordening.

De betogen falen.

Inhoudelijk

Toetsingskader

12. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

12.1. De relevante planregels en regels uit de Provinciale Ruimtelijke Verordening Utrecht 2013 (Herijking 2016, hierna: PRV) en de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie, 2013 - 2028, Provincie Utrecht (Herijking 2016, hierna: PRS), beide vastgesteld op 12 december 2016 en in werking getreden op 19 januari 2017, zijn bijgevoegd in de bijlage behorende bij deze uitspraak.

De beroepen

Ladder van duurzame verstedelijking

Theehuis

13. Appellanten betogen dat ten onrechte geen toepassing is gegeven aan de zogeheten ladder voor duurzame verstedelijking in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Volgens hen maakt het theehuis met de daarbij behorende parkeervoorzieningen een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk, omdat het ruimtebeslag daarvan meer dan 500 m² bedraagt. Als het parkeerterrein niet meetelt voor de beoordeling, is volgens appellanten toch sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling omdat het ruimtebeslag van 500 m² geen harde grens is. Ook vormt het parkeerterrein volgens appellanten op zichzelf al een stedelijke ontwikkeling.

Appellanten voeren voorts aan dat in strijd met de ladderplicht niet is onderbouwd dat de voorgenomen horecafunctie in een actuele regionale behoefte voorziet. Dat het theehuis een kostendragende ontwikkeling is om de duurzame exploitatie van het Landgoed Pijnenburg mogelijk te maken is daarbij volgens hen niet relevant. Volgens Vuursche Groep had bij beantwoording van de vraag of in de regio kwantitatief en kwalitatief behoefte is aan een restaurant, ook het bestaande aanbod en leegstand moeten worden meegenomen.

Ook is niet onderzocht in hoeverre in die behoefte binnen het bestaande stedelijk gebied kan worden voorzien en of de locatie goed, laat staan multimodaal, dus met inzet van verschillende vervoersmogelijkheden is ontsloten, aldus appellanten.

13.1. De raad heeft zich primair op het standpunt gesteld dat het ruimtebeslag ten gevolge van het plandeel onvoldoende substantieel is om als stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro te kunnen worden aangemerkt, zodat de behoefte aan de ontwikkelingen niet in het kader van dat artikellid hoefde te worden onderzocht.

Bij de toets van de behoefte aan de ontwikkeling in het kader van het eerste lid van artikel 3.1.6 van het Bro heeft de raad subsidiair gewezen op de behoefte aan kostendragers, die ervoor kunnen zorgen dat het landgoed duurzaam in stand kan worden gehouden en als één geheel openbaar toegankelijk blijft.

13.2. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

13.3. Artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, luidt: "In dit besluit en de hierop berustende bepalingen wordt verstaan onder stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen."

13.4. De Afdeling heeft in haar overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), onder 6.3, overwogen dat een in een bestemmingsplan voorziene ontwikkeling voldoende substantieel dient te zijn om als nieuwe stedelijke ontwikkeling te kunnen worden aangemerkt. Wanneer een bestemmingsplan voorziet in kleinschalige bedrijfsbebouwing, het plandeel met de bedrijfsbestemming beperkt van omvang is en beperkte gebruiksmogelijkheden biedt, voorziet het plan in zoverre niet in een stedelijke ontwikkeling. Daarbij is onder meer als uitgangspunt vermeld dat wanneer een

bestemmingsplan voorziet in een terrein met een ruimtebeslag van meer dan 500 m² of in een gebouw met een bruto-vloeroppervlakte groter dan 500 m², deze ontwikkeling in beginsel als een stedelijke ontwikkeling dient te worden aangemerkt.

13.5. De Afdeling heeft in de overzichtsuitspraak onder 6.2 onder meer niet als stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro, aangemerkt: een parkeerterrein waarvan de behoefte afhankelijk is van de aanwezigheid van een bestaande voorziening, zoals bijvoorbeeld een recreatieterrein (uitspraak van 5 april 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:943](#) (Ermelo)).

13.6. Aan de gronden op de zuidwestpunt van Overbosch zijn de bestemmingen "Horeca" en "Verkeer - Parkeerterrein" toegekend.

Aan de gronden waren in het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied" van 2009 de bestemmingen "Natuur en bos" en "Agrarisch met landschappelijke en natuurlijke waarden" toegekend.

13.7. Het plan maakt de realisering van een theehuis met terras met een totale oppervlakte van ongeveer 350 m² en een parkeerterrein van ongeveer 3.300 m² mogelijk op gronden waarop dat ingevolge het vorige planologische regime niet was toegestaan.

Uit de plantoelichting, onder meer in paragraaf 4.4, volgt dat het parkeerterrein grotendeels is bedoeld om te voorzien in de parkeerbehoefte van bezoekers van het landgoed, voor wie Overbosch als toeristisch overstappunt moet gaan fungeren. De bedoeling van de aanleg van het parkeerterrein is er daarmee onder meer in gelegen om de hoge parkeerdruk in de kern van Lage Vuursche te verminderen. Het parkeerterrein vormt dan ook in het licht van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet samen met het theehuis één ruimtelijke ontwikkeling.

Voorts is vast komen te staan dat de behoefte aan het parkeerterrein grotendeels afhankelijk is van de bestaande voorzieningen op het landgoed, omdat het primaire doel van de aanleg van het parkeerterrein is om de Lage Vuursche te ontlasten. Hieruit volgt dat het parkeerterrein geen stedelijke ontwikkeling is als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro. Zoals hiervoor is overwogen, wordt een parkeerterrein waarvan de behoefte afhankelijk is van de aanwezigheid van een bestaande voorziening volgens vaste rechtspraak immers niet als stedelijke voorziening aangemerkt.

De omvang van het geplande theehuis met terras is, gelet op het uitgangspunt van de Afdeling dat daarvoor in beginsel minstens 500 m² noodzakelijk is, met 350 m² onvoldoende substantieel om als stedelijke ontwikkeling te kunnen worden aangemerkt. De Afdeling is niet gebleken van bijzondere feiten of omstandigheden op grond waarvan in dit geval van deze norm zou moeten worden afgeweken.

Onder deze omstandigheden is naar het oordeel van de Afdeling bij de bedoelde gronden geen sprake van een stedelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in samenhang gelezen met artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro. De raad heeft zich gelet op het voorgaande terecht op het standpunt gesteld dat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in zoverre niet van toepassing is.

De betogen falen.

Evenemententerrein

13.8. SNL heeft aangevoerd dat het plan mogelijk ook wat betreft het evenemententerrein op de locatie 't Hooge Erf niet voldoet aan de ladderplicht. SNL heeft daarbij aangevoerd dat het

evenemententerrein, gelet op het aantal dagen waarop het houden van evenementen is toegelaten en de omvang en permanente aard van de tenten, een stedelijke ontwikkeling is als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro.

De raad is er volgens haar voorts ten onrechte van uitgegaan dat slechts sprake is van het verplaatsen van het bestaande evenemententerrein op het zogenoemde Cognacveld naar een nieuwe locatie 't Hooge Erf. Er is volgens SNL sprake van een nieuwe bestemming op een nieuwe locatie, omdat de evenementen op het Cognacveld altijd in strijd met die bestemming zijn gehouden. Zij heeft daarbij verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 8 juni 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BQ7443](#).

13.9. Volgens de raad is de realisering van het evenemententerrein geen nieuwe ontwikkeling, omdat op het eveneens in het deelgebied 't Hooge Erf gelegen zogenoemde Cognacveld ook al evenementen plaatsvonden en deze slechts worden verplaatst. Volgens de raad worden ontwikkelingen die geen extra verstedelijking tot gevolg hebben niet gezien als stedelijke ontwikkeling in de zin van de Ladder.

De raad heeft daarbij naar voren gebracht dat evenementen mogelijk waren met een vergunning op basis van de Algemene plaatselijke Verordening en met een omgevingsvergunning.

13.10. In de hiervoor genoemde overzichtsuitspraak van 28 juni 2017 heeft de Afdeling onder 7 overwogen dat, bij de beantwoording van de vraag of een stedelijke ontwikkeling die een bestemmingsplan mogelijk maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro behelst, in onderlinge samenhang moet worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande bestemmingsplan, voorziet in een functiewijziging en welk planologisch beslag op de ruimte het nieuwe plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande bestemmingsplan (uitspraken van 6 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:915](#) (Oldenzaal), en van 20 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1064](#) (Waalre)).

13.11. Vast staat dat, voorafgaande aan het voorliggende plan, voor het deelgebied 't Hooge Erf het bestemmingsplan "Landelijk gebied" van 2009 gold. In dat plan was aan het zogenoemde Cognacveld in de noordwesthoek daarvan, de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" toegekend.

Zoals ook in de door SNL genoemde uitspraak van de Afdeling van 8 juni 2011 is vermeld, was in artikel 26, vierde lid, van de planvoorschriften bepaald dat onder met het plan strijdig gebruik niet werd verstaan het gebruiken of laten gebruiken van gronden ten behoeve van weekmarkten, jaarmarkten, evenementen, festiviteiten, manifestaties en horecaterrein, indien en voor zover daarvoor ingevolge een wettelijk voorschrift, vergunning, ontheffing of vrijstelling was verleend.

13.12. In het plan zijn aan de gronden waar het nieuwe evenemententerrein is gepland de bestemmingen "Recreatie - Dagrecreatie" en "Waarde - Landgoed buitenplaats" met de functieaanduiding "evenemententerrein" toegekend.

De voor 'Recreatie - Dagrecreatie' aangewezen gronden zijn ingevolge artikel 8 van de planregels onder meer bestemd voor dagrecreatieve voorzieningen en ter plaatse van de aanduiding "evenemententerrein" voor een evenemententerrein.

In artikel 8, lid 8.4, wordt tot met deze bestemming strijdig gebruik in ieder geval gerekend het gebruik van de gronden voor evenemententerrein, tenzij het de gronden betreft ter plaatse van de aanduiding 'evenemententerrein', in welk geval maximaal 50 incidentele en/of periodieke evenementen per jaar zijn toegestaan als volgt verdeeld:

1. 40 evenementen van maximaal 1 dag per evenement (exclusief 2 op- en afbouwdagen) voor maximaal 200 personen;

2. 10 evenementen van maximaal 1 dag per evenement (exclusief 4 op- en afbouwdagen) voor maximaal 600 personen.

13.13. De Afdeling stelt vast dat het plan ten aanzien van het gebruik van het nieuwe evenemententerrein meer beperkingen bevat dan het oude regime met betrekking tot het Cognacveld. Onder het huidige plan is bijvoorbeeld, anders dan onder het vorige plan, het aantal evenementen dat op het nieuwe terrein mag worden gehouden en het aantal personen dat daarbij is toegestaan aan een maximum gebonden. Onder meer uit paragraaf 3.1 van de plantoelichting over de toets aan de ladder blijkt voorts dat het ruimtebeslag waarin het voorliggende plan voorziet overeenkomt met dat onder het vorige planologische regime met betrekking tot het Cognacveld, namelijk 1 ha. In paragraaf 4.3 van de plantoelichting is vermeld dat het plan op het nieuwe evenemententerrein geen permanente bebouwing met tenten met zich brengt. Dit standpunt vindt steun in het samenstel van artikel 8, lid 8.1, lid 8.2.1, onder e, en lid 8.4, van de planregels, waarin sprake is van op- en afbouwdagen.

Mede gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het evenemententerrein voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. De raad heeft zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat die bepaling ook in zoverre niet van toepassing is.

De betogen falen.

13.14. De conclusie is dat de raad geen toepassing hoefde te geven aan de ladder voor duurzame ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Gelet hierop behoeft het verweer van de raad dat het relativiteitsvereiste als bedoeld in artikel 8:69a van de Awb in zoverre aan Vuursche Groep moet worden tegengeworpen en dus aan de vernietiging van het besluit in de weg staat geen bespreking.

PRV

Verbod van verstedelijking/cultuurhistorie

14. SMZ en SNL betogen dat de voorgenomen ontwikkelingen op de locatie Overbosch moeten worden gezien als stedelijke functies of ontwikkelingen en als zodanig strijdig zijn met het verbod van verstedelijking in landelijk gebied als bedoeld in artikel 3.2 van de PRV.

De uitzondering op het verstedelijkingsverbod in artikel 1.7 van de PRV met betrekking tot historische buitenplaatszones is volgens hen niet van toepassing, omdat het theehuis met terras en parkeerplaats niet als een kleinschalige stedelijke functie kunnen worden aangemerkt. Ook de uitzonderingen op het verstedelijkingsverbod in artikel 3.3 tot en met artikel 3.20 van de PRV doen zich volgens SNL hier niet voor.

Volgens SMZ is wat betreft het theehuis en het terras bovendien niet voldaan aan de eis in artikel 1.7 dat de stedelijke ontwikkeling zorgvuldig moet worden ingepast in de omgeving.

14.1. Volgens de raad is, als al zou moeten worden geconcludeerd dat het plan stedelijke functies en daarmee verstedelijking in de zin van artikel 3.2 van de PRV mogelijk maakt, geen sprake van strijdigheid met de PRV, aangezien de uitzonderingsbepaling van artikel 1.7, vierde lid, van de PRV in dat geval van toepassing is.

De raad heeft daarbij naar voren gebracht dat volgens deze bepaling voor historische buitenplaatszones ruimte is voor ontwikkelingen gericht op het creëren van economische kostendragers, indien deze bijdragen aan het herstel en versterking van de cultuurhistorische waarde daarvan, waarbij gedacht kan worden aan kleinschalige stedelijke (of stedelijk gelieerde) functies c.q. bebouwing.

14.2. In artikel 3.2 van de PRV is verstedelijking in landelijk gebied in beginsel niet toegestaan. In de toelichting op artikel 3.2, tweede lid, is opgenomen dat ongebreidelde uitwaaiing van stedelijke functies voorkomen moet worden om de kwaliteit en vitaliteit van het landelijk gebied te behouden. Binnen deze context zijn nieuwe vormen van verstedelijking niet toelaatbaar.

Op dit verbod zijn in de verordening uitzonderingen mogelijk, onder meer in de artikelen 3.3 tot en met artikel 3.20.

Voorts is in artikel 1.7, vierde lid, van de PRV in afwijking van het verstedelijkingsverbod bepaald dat een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Cultuurhistorische hoofdstructuur' bestemmingen en regels bevatten die binnen de historische buitenplaatszones verstedelijking toestaan, mits dit bijdraagt aan het behoud van de cultuurhistorische waarde van de buitenplaatszone en de individuele buitenplaats. De verstedelijking moet volgens dit artikellid kleinschalig en zorgvuldig worden ingepast in de omgeving.

14.3. Vast staat dat de ontwikkeling is voorzien op gronden die op themakaart 5 'Cultuurhistorie' bij de PRS zijn aangewezen als "CHS - Historische buitenplaatszone".

Volgens de toelichting op artikel 1.7 van de PRV is voor de historische buitenplaatszone behoud door ontwikkeling het uitgangspunt. Er is ruimte voor ontwikkelingen, inclusief verstedelijking, gericht op het creëren van economische kostendragers, indien deze bijdragen aan het herstel van de cultuurhistorische waarde van de buitenplaatszone en de individuele buitenplaats. Hierbij kan gedacht worden aan kleinschalige stedelijke functies dan wel bebouwing. Deze kunnen op de buitenplaats of, indien zo een betere inpassing mogelijk is, in de nabijheid van de buitenplaats worden gerealiseerd.

14.4. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de in het plan voorziene ontwikkelingen, waaronder het theehuis met terras en de parkeerplaats, als kleinschalige stedelijke functies in de zin van artikel 1.7 van de PRV kunnen worden beschouwd. De Afdeling neemt daarbij met name de omvang van de beoogde bebouwing en andere beoogde ontwikkelingen in aanmerking.

Voorts ziet de Afdeling in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat deze ontwikkelingen als economische kostendragers bijdragen aan het behoud van de cultuurhistorische waarde van de buitenplaatszone en de individuele buitenplaats. De ontwikkelingen op Overbosch zijn bedoeld als waarborg voor het voortbestaan van Landgoed Pijnenburg, dat gelet op de cultuurhistorische waarde daarvan als te behouden historische buitenplaats in de zin van de PRV is aangemerkt.

De Afdeling ziet voorts geen grond voor het oordeel dat in het plan niet is voldaan aan de eis in artikel 1.7 van de PRV dat de stedelijke ontwikkeling zorgvuldig moet worden ingepast in de omgeving. Daarbij neemt zij de voorwaardelijke verplichting in artikel 6, lid 6.4.2, van de planregels in aanmerking, waarin is bepaald dat het theehuis op de locatie Overbosch pas in gebruik mag worden genomen dan wel worden gegeven op het moment dat de

landschappelijke inpassing van het theehuis en het naastgelegen parkeerterrein conform bijlage 5 bij de planregels, is aangelegd.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan strijdig is met de voorwaarden van artikel 1.7 van de PRV en dat niet op grond van dit artikel van het verstedelijkingsverbod had mogen worden afgeweken. Het betoog van SNL dat het plan niet onder de uitzonderingen op het verstedelijkingsverbod in de artikelen 3.3 tot en met 3.20 van de PRV valt, behoeft daarom geen bespreking.

De betogen falen.

Kernkwaliteiten

15. SMZ en SNL hebben voorts aangevoerd dat de nieuwe ontwikkelingen op de locatie Overbosch de kernkwaliteiten van de Utrechtse Heuvelrug, te weten 'robuuste eenheid', 'reliëfbeleving' en 'extreme historische gelaagdheid' die zijn verwoord in artikel 1.8 van de PRV en de "Bijlage Kernkwaliteiten landschap" zullen aantasten. Het plan strekt volgens hen voorts niet tot bescherming van de op de locatie Overbosch voorkomende kernkwaliteiten en bevat daarvan bovendien geen beschrijving. Zij hebben hierbij ook gewezen op de PRS, waarin het provinciaal belang bij behoud van de kernkwaliteiten van de Utrechtse Heuvelrug wordt beschreven. Aan deze aspecten is volgens hen bij de besluitvorming ten onrechte geen aandacht besteed.

Het inrichtingsvoorstel dat als bijlage bij de planregels is gevoegd, geeft volgens appellanten ook te weinig inzicht in de wijze waarop de op Overbosch aanwezige kernkwaliteiten worden beschermd. De bijgevoegde foto's zijn daartoe volgens hen ontoereikend. De planregels bevatten volgens hen geen specifieke regels die de kernkwaliteiten ter plaatse kunnen beschermen.

15.1. Het plangebied ligt in het op de bij de PRV behorende kaart 5 als "Landschap" aangewezen gebied de Utrechtse Heuvelrug. Het bepaalde in artikel 1.8 van de PRV is daarom op het plangebied van toepassing.

15.2. In artikel 1.8, respectievelijk het eerste en het tweede lid, is bepaald dat een ruimtelijk besluit voor gronden die als zodanig zijn aangewezen bestemmingen en regels bevat ter bescherming van de in het plangebied voorkomende kernkwaliteiten, zoals genoemd in de Bijlage Kernkwaliteiten landschap, en geen nieuwe bestemmingen en regels bevat die tot een onevenredige aantasting van de in het plangebied voorkomende kernkwaliteiten leiden.

Ingevolge het vierde lid bevat de toelichting op een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landschap' een beschrijving van de in het plangebied voorkomende kernkwaliteiten en de wijze waarop met de bescherming van de kernkwaliteiten is omgegaan.

15.3. De Bijlage Kernkwaliteiten landschap vermeldt op pagina 44 voor de Utrechtse Heuvelrug de kernkwaliteiten 'robuuste eenheid', 'reliëfbeleving' en 'extreme historische gelaagdheid'.

In de Bijlage staat hierover:

"Bij ontwikkelingen in het landschap van de Utrechtse Heuvelrug vragen we aandacht voor het in stand houden van het reliëf en voor het in stand houden van het samenhangend boscomplex. Vanwege het reliëf en de overige kwaliteiten van de Heuvelrug willen we in dit gebied geen grootschalige ontgrondingen. Kleinschalige ontgrondingen voor natuurontwikkeling of recreatieve ontwikkeling zijn wel mogelijk, mits geen onevenredige

afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteiten".

Ook in de PRS zijn deze uitgangspunten en doelstellingen neergelegd.

15.4. De raad heeft zich in paragraaf 3.2 van de plantoelichting op het standpunt gesteld dat het plan niet voorziet in grootschalige ontwikkelingen, die ten koste gaan van de kernkwaliteiten van de Utrechtse Heuvelrug. Zowel het reliëf als de samenhangende bosstructuur blijven volgens de raad gehandhaafd.

De raad heeft tevens naar voren gebracht dat het theehuis met parkeerterrein een kleinschalige dagrecreatieve ontwikkeling betreft, die geen onevenredige afbreuk doet aan de kernkwaliteiten. De landschappelijke inpassing van het theehuis en het parkeerterrein is gewaarborgd in het "Landschappelijke inrichtingsplan theehuis locatie Overbosch", dat als bijlage 5 bij de planregels is gevoegd. Deze landschappelijke inpassing is ook als voorwaardelijke verplichting in artikel 6, lid 6.4.2, van de planregels opgenomen. Gelet op het voorgaande is volgens de raad geen sprake van strijd met het geldende provinciale beleid.

15.5. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad de kernkwaliteiten van het landschap binnen het plangebied onvoldoende heeft beschreven en heeft meegewogen.

De omvang van de beoogde bebouwing en verhardingen, de aard van de wijzigingen en de voorgenomen inrichting van de omgeving in het gebied Overbosch in aanmerking nemende, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de kernkwaliteiten van het reliëf van de omgeving en de samenhangende bosstructuur van het landschap door de voorgenomen ontwikkelingen niet onevenredig zullen worden aangetast. Daarbij wordt mede in aanmerking genomen dat grootschalige ontgrondingen, waarover in de Bijlage Kernkwaliteiten landschap gesproken wordt, hier niet aan de orde zijn.

De Afdeling ziet in de planregels en de bijbehorende bijlage 5 tevens voldoende waarborg dat de kernkwaliteiten worden beschermd. Daarin zijn, naast foto's, ook concrete voorwaarden opgenomen voor de landschappelijke inrichting van de omgeving van het theehuis, het terras en de parkeerplaats.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met artikel 1.8 van de PRV is vastgesteld.

De betogen slagen niet.

Natuur Netwerk Nederland/Gebiedsvisie

16. Appellanten betogen dat het plan in strijd is met artikel 2.4 van de PRV (voorheen artikel 4.11).

Zij hebben daarbij onder meer aangevoerd dat voor het plan ten onrechte geen gebiedsvisie is vastgesteld, waarin de in het plangebied en omgeving voorkomende natuurwaarden zijn benoemd. Hierdoor is volgens hen onduidelijk of de natuur op gebiedsniveau per saldo zal verbeteren en ontbreekt de vereiste samenhang tussen de plannen, projecten en handelingen.

De ruimtelijke onderbouwing bij het plan kan volgens hen niet als gebiedsvisie worden aangemerkt, omdat de omvang van het onderzochte gebied en de aanwezige natuurwaarden die daarin beoordeeld worden te beperkt zijn.

16.1. De raad heeft naar voren gebracht dat de gebiedsvisie is verwoord in de ruimtelijke

onderbouwing van het plan. De ruimtelijke samenhang tussen de in het plan voorgenomen ontwikkelingen is volgens de raad daarnaast verwoord in het convenant en het rapport "Natuurtoets Landgoed Pijnenburg" van Rho adviseurs van 6 november 2017 (hierna: Natuurtoets).

De Natuurtoets is uitgevoerd op basis van bestaande inventarisatiegegevens en aanvullende veldonderzoeken. In de toets is op grond van een kwalitatieve en kwantitatieve effectbeoordeling geconcludeerd dat het plan per saldo niet leidt tot verslechtering van de natuurkwaliteit van het Natuur Netwerk Nederland (hierna: het NNN), aldus de raad.

16.2. Vast staat dat het gehele plangebied deel uitmaakt van het NNN.

Met het van kracht worden van de PRV 2013 (herijking 2016) op 19 januari 2017 zijn de regels met betrekking tot het NNN (voorheen Ecologische Hoofdstructuur) opgenomen in artikel 2.4 (voorheen artikel 4.11).

16.3. Artikel 2.4 van de PRV luidt:

1. Als 'Natuur Netwerk Nederland' wordt aangewezen het gebied waarvan de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op de kaart Natuur.
2. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Natuur Netwerk Nederland' bevat bestemmingen en regels die de wezenlijke kenmerken en waarden beschermen en in stand houden. Onder wezenlijke kenmerken en waarden worden zowel actuele als potentiële waarden verstaan.
3. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Natuur Netwerk Nederland' bevat geen nieuwe bestemmingen en regels die ruimtelijke ontwikkelingen toestaan, die per saldo leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of tot een significante vermindering van de oppervlakte van die gebieden, of van de samenhang tussen die gebieden, tenzij: [...].

16.4. In de toelichting op artikel 2.4, derde lid, van de PRV staat:

"Dit artikellid biedt ook ruimte voor het toepassen van de NNN-saldobenadering. Bij de saldobenadering gaat het om een combinatie van projecten of handelingen die tevens tot doel heeft het functioneren van het NNN op gebiedsniveau per saldo te verbeteren, via het vergroten van de waarden en/of het vergroten van de reële oppervlakte aan natuur. Er moet dus een duidelijke onderlinge samenhang zijn tussen de betreffende plannen, projecten of handelingen. Deze ruimtelijke samenhang wordt verwoord in de toelichting van het ruimtelijk besluit of, indien de ruimtelijke samenhang zich over meer dan één ruimtelijk besluit uitstrekt, in een document (gebiedsvisie) dat de samenhangen tussen de betrokken plangebieden beschrijft. Tevens moet worden toegelicht hoe de ontwikkelingen worden gerealiseerd en hoe deze worden geborgd.

[...]".

16.5. De Afdeling overweegt dat in de regels van de PRV geen algehele gebiedsvisie in een specifiek document wordt vereist. Ook in de toelichting op artikel 2.4 staat een dergelijke verplichting niet, in ieder geval als de ruimtelijke samenhang tussen plannen, projecten of handelingen zich - zoals in het voorliggende geval - niet over meer dan één ruimtelijk besluit uitstrekt. Uit de toelichting op de PRV volgt alleen dat in de toelichting op het ruimtelijk besluit de onderlinge samenhang tussen de betreffende plannen, projecten of handelingen in het kader van de saldobenadering wordt onderbouwd.

Hetgeen appellanten hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat in de plantoelichting en de Natuurtoets de ruimtelijke samenhang tussen de in het plan voorgenomen ontwikkelingen voldoende is onderbouwd. Daarbij is in aanmerking genomen dat niet is gebleken dat de omvang van het onderzochte gebied en de aanwezige natuurwaarden die daarin beoordeeld worden te beperkt zijn. De betogen falen.

PRS

Plussen en minnen

17. Appellanten betogen voorts dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan geen significante effecten heeft voor het NNN. Daartoe voeren ze aan dat de methode "plussen en minnen" onjuist is toegepast. Zij hebben een aantal kwalitatieve en kwantitatieve aspecten genoemd waarmee volgens hen niet of niet voldoende rekening is gehouden. Zij zijn van mening dat de raad onvoldoende gewicht heeft toegekend aan de negatieve effecten van het plan.

17.1. In de Natuurtoets zijn de effecten van de verschillende ontwikkelingen in het plan op de natuurwaarden onderzocht.

Volgens paragraaf 5.4.1 van de PRS moeten daarbij de volgende waarden worden afgewogen: de bestaande en potentiële waarden van het ecosysteem waaronder ook begrepen worden de vereiste omgevingsfactoren zoals donkerte, bodem, water en milieu; de robuustheid en de aaneengeslotenheid van het NNN; de aanwezigheid van bijzondere soorten, de verbindingsfunctie van het gebied voor soorten en ecosystemen, het behoud van oppervlakte van de (natuur-)gebieden en de samenhang tussen deze gebieden.

Verder staat er dat een nee, tenzij-onderzoek achterwege kan blijven, indien het een ontwikkeling van geringe omvang betreft bij een bestaande functie. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat een dergelijke kleine ontwikkeling niet tot significante gevolgen voor de waarden van het NNN leidt, als in de ruimtelijke onderbouwing wordt aangetoond dat deze ontwikkeling op al verstoord terrein in de onmiddellijke nabijheid van bestaande bebouwing en verharding plaatsvindt. Verder kunnen binnen de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling positieve ingrepen voor natuur meegewogen worden. Het effect van de ontwikkeling leidt dan niet tot significante gevolgen. De positieve ingrepen dienen wel gegarandeerd te worden. Dit instrument wordt 'plussen en minnen' genoemd. Een voorbeeld van een 'plus' is het slopen van een in het bos gelegen gebouw of parkeerterrein en dit perceeldeel als natuur te bestemmen.

De methode van het zogenoemd "plussen en minnen" steunt daarmee op provinciaal beleid, neergelegd in de PRS, en geldt als aanvullende toets naast de PRV. Onder meer uit paragraaf 4.1 van de plantoelichting blijkt dat dit beleid door de raad tot eigen beleid is gemaakt.

17.2. Ten behoeve van de toepassing van de methodiek van het plussen en minnen heeft de raad de hiervoor genoemde Natuurtoets laten opstellen. De effectbeoordeling is gebaseerd op de criteria die worden genoemd in de PRS.

De conclusie in paragraaf 5.2 van de Natuurtoets luidt dat het plan, nadat alle plussen en minnen zijn afgewogen, als positief voor het NNN wordt beoordeeld. Daarbij zijn als plussen onder meer genoemd: de verplaatsing van het evenemententerrein op het Cognacveld, ontsnipperingsmaatregelen langs de Hilversumsestraatweg en de aanleg van ruim 3 hectare aan natte heidepercelen op twee locaties in het deelgebied Brandenburg.

De kwalitatieve waardering van de planelementen leidt volgens de Natuurtoets per saldo tot ongeveer een neutraal effect, met de kanttekening dat de verschillende criteria moeilijk onderling zijn af te wegen. De belangrijkste ecologische kwaliteitswinst zit in de continuïteit van het landgoed waarmee het noodzakelijke natuurbeheer op langere termijn wordt geborgd. Daarnaast kan door optimalisatie van de bestaande planelementen extra ecologische winst worden geboekt door het aanbrengen van nestvoorzieningen voor vogels en vleermuizen aan gebouwen en in het bos.

De toename van nieuwe biotopen met bijzondere soorten moet ecologisch gezien hoger beoordeeld worden dan een relatief iets hogere recreatiedruk in reeds verstoord bosgebied. Voor het gehele project landgoed Pijnenburg is er daarom kwalitatief sprake van een kleine ecologische winst. In kwantitatieve zin neemt het natuurareaal voorts in totaal met een kleine hectare toe, aldus de Natuurtoets.

De kwalitatieve en kwantitatieve effectwaardering van de verschillende ontwikkelingen in het plan is weergegeven in tabel 2 en 3.

17.3. De toepassing van het "plussen en minnen" is op verschillende punten door appellanten bestreden.

Behoud van oppervlakte

Theehuis en parkeerplaats

18. SMZ en SNL stellen dat tegenover de min van het verlies van foerageergebied van de das door de aanleg van het parkeerterrein van 0,33 ha ten onrechte een plus is toegekend op basis van maatregelen om de rest van het weiland, 1,67 ha, als foerageergebied voor de das te optimaliseren. Volgens hen kunnen die maatregelen niet als compensatie voor het areaalverlies worden aangemerkt, omdat het weiland waarop het theehuis en de parkeerplaats zijn gepland al als primair foerageergebied voor de das is aangemerkt, omdat het voorgestelde toedienen van extra mest- en kalkgiften negatieve gevolgen kan hebben voor de daar voorkomende regenwormsoort en omdat bovendien aan het weiland niet alsnog de bestemming "Natuur" is toegekend om de natuurcompensatie te verzekeren. Volgens SNL had voorts bij de vaststelling van het areaalverlies niet alleen de oppervlakte van het parkeerterrein van 0,33 ha, maar ook de omvang van het theehuis met terras van 350 m² moeten worden betrokken.

18.1. In paragraaf 4.1 van de plantoelichting staat dat in en rondom het weiland waarop het theehuis en de parkeerplaats zijn voorzien blijkt uit onderzoeken van Adviesbureau Mertens in 2015 en 2016 meerdere dassensporen zijn gevonden en dat de das in het naastgelegen bosgebied een bijburcht heeft en dat dan ook aannemelijk is dat dassen regelmatig foerageren in het weiland. Het betreft hier volgens de raad vanwege het droge karakter van het weiland marginaal foerageergebied. Door de ingreep gaat volgens de raad 0,33 ha van dit weiland verloren.

De raad heeft zich in navolging van de Natuurtoets in paragraaf 4.4 op het standpunt gesteld dat deze afname van het marginale foerageergebied kan worden gecompenseerd door aangepast beheer van het resterende deel van het weiland van 1,67 ha, door het zure karakter van de bodem op te heffen door lichte bekalking, door het bodemleven te verrijken door het gebruik van ruige stalmest en door begrazing door koeien. Deze maatregelen zullen de dichtheid aan regenwormen en andere bodemfauna volgens de raad aanmerkelijk vergroten, wat gunstig is voor de das, die bij voorkeur foerageert op regenwormen. De verbetering is geborgd in de ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming (hierna:

de Wnb) en zal ook in een anterieure overeenkomst tussen de gemeente en [belanghebbende] worden vastgelegd, aldus de raad.

18.2. Aan het weiland ten zuiden en westen van de locatie waar het theehuis en de parkeerplaats zijn voorzien was in het vorige bestemmingsplan de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke en natuurlijke waarden" toegekend. In het voorliggende plan is dezelfde bestemming toegekend.

18.3. Volgens het door SNL overgelegde rapport van de Stichting Dassenwerkgroep Utrecht & 't Gooi van 29 november 2017 blijkt uit het sporenbeeld van de dassen duidelijk dat het weiland als primair essentieel foerageergebied voor dassen fungeert. De vele wroetplekken wijzen volgens het rapport op food patches, met name in de oostelijke en noordelijke randen van het weiland. In figuur 17 van het rapport is het gehele weiland als primair foerageergebied aangemerkt.

De raad heeft dit niet weersproken.

Gelet hierop concludeert de Afdeling dat het standpunt van de raad dat optimalisatie van het beheer van het weiland door verbetering van het foerageergebied van de das zal bijdragen aan het vergroten van het natuuroppervlak en daarom als plus bij de kwantitatieve effectbeoordeling mag worden betrokken, niet op een toereikende motivering steunt. Uit het rapport moet immers worden afgeleid dat het weiland al als primair essentieel foerageergebied voor dassen fungeert. Daarbij wordt tevens overwogen dat, als moet worden geconstateerd dat verbetering van het weiland ten behoeve van de das wel leidt tot vergroting van het in aanmerking te nemen natuurareaal, niet is onderbouwd waarom aan het weiland niet alsnog de bestemming "Natuur" is toegekend om de natuurcompensatie te verzekeren.

De betogen slagen.

Bestaande en potentiële waarden van het ecosysteem

19. SMZ en SNL hebben in verband met de toetsing aan de bestaande en potentiële waarden gewezen op de bijzondere ecologische potenties van het gebied, de aanwezigheid van een zeer waardevol boselement met greppel, waarin onder meer de beschermde Koningsvaren voorkomt en de negatieve gevolgen van asverstrooiing op de dierenbegrafplaats. Ook is door SMZ en SNL aangevoerd dat moet worden betwijfeld of bij de potentiële natuurwaarden van het gebied de aanleg van twee nieuwe natte heidepercelen op deellocatie Brandenburg als plus had mogen worden meegeteld, omdat in de aanleg daarvan al was voorzien in het Natuurbeheerplan 2015 en niet vast staat dat hiervoor geen overheidssubsidies zullen worden verstrekt.

19.1. In paragraaf 3.3 en 3.4 van de Natuurtoets is ingegaan op de bijzondere ecologische waarden in en rond het plangebied. Daarbij zijn de bestaande en potentiële waarden in en rond de verschillende planelementen genoemd, waaronder de floristische waarden en de oude boskernen.

Anders dan SMZ kennelijk meent hebben de door haar genoemde ecologische potenties en toegekende natuurbeheertypen op de graslanden in de Laagte van Pijnenburg geen betrekking op het weiland waarop het theehuis en de parkeerplaats in het gebied Overbosch zijn voorzien. Volgens de Natuurtoets waren voor deze gronden in het toenmalige Natuurbeheerplan uitsluitend agrarische natuurdoelen aangegeven en waren daarvoor geen provinciale ambities en gelden vastgesteld. De Afdeling ziet derhalve geen grond voor het oordeel dat de raad bij de saldobenadering met provinciale ambities voor het weiland

rekening had moeten houden.

In paragraaf 3.3 van de Natuurtoets staat dat op of vlakbij het weiland waarop het theehuis is voorzien geen oude boskernen voorkomen. De tussen het weiland en die gronden gelegen perceelrandbeplanting langs dat bos is in de publicatie "Oude boskernen van de Utrechtse Heuvelrug" als waardevol boselement aangewezen.

Volgens paragraaf 4.4. en 5.2 van de Natuurtoets zullen bij de aanleg en het gebruik van het theehuis en de parkeerplaats geen bomen of struiken worden verwijderd. Het waardevolle boselement zal door deze ontwikkelingen evenmin worden aangetast. Ook de standplaats van de Koningsvaren en Eikvaren in de greppel aan de zuidkant van de dierenbegraafplaats zal volgens de Natuurtoets worden gespaard.

Op de effecten van asverstrooiing op de vegetatie op de dierenbegraafplaats is ingegaan in paragraaf 4.6 van de Natuurtoets. Hierbij is onder verwijzing naar onderzoek van Alterra uit 2009 opgemerkt dat bij het verstrooien van as met name het verspreiden van fosfaat een ecologisch risico kan vormen. Door de verspreiding van fosfaat kan verzuuring van de vegetatie en afname van de soortenrijkdom optreden. Volgens de Natuurtoets wordt door het verstrooien van as echter ook kalk verspreid, dat verzuring van de bodem tegengaat en tot een groter voedselaanbod voor dieren leidt. Daarbij wordt tevens betrokken dat de hiervoor besproken geringe effecten van de asverstrooiing zijn gebaseerd op onderzoek naar de effecten van de verstrooiing van menselijke stoffelijke resten en de op een dierenbegraafplaats aangeboden stoffelijke resten vrijwel altijd veel kleiner zullen zijn, zodat ook de ecologische effecten geringer zullen zijn. SMZ en SNL hebben deze uitgangspunten niet gemotiveerd bestreden.

19.2. Voor zover SMZ en SNL betwijfelen of bij de potentiële waarden van het plangebied en omgeving de aanleg van twee nieuwe heidepercelen in deelgebied Brandenburg als plus had mogen worden meegeteld, overweegt de Afdeling dat uit het verweerschrift, het nadere stuk van [belanghebbende] en de verklaring van de raad ter zitting blijkt dat voor het realiseren van de natte heide-percelen door de initiatiefnemer geen overheidssubsidie zal worden verkregen. Dat de aanleg van de heidepercelen door de provincie mogelijk al eerder was voorzien, doet aan het bijdragen hieraan door de initiatiefnemer niet af.

Hetgeen SMZ en SNL hebben aangevoerd leidt dan ook niet tot het oordeel dat de aanleg van de heidepercelen niet als meerwaarde bij de effectbeoordeling had mogen worden betrokken.

19.3. De Afdeling overweegt voorts dat voor het gehele landgoed en de directe omgeving daarvan mogelijk sprake zal zijn van enige toename van de recreatiedruk. Volgens de Natuurtoets zal zich door het plan, hoewel ook in de huidige situatie reeds sprake is van recreatiedruk op het gebied en er in veel gevallen daardoor weinig aanvullende verstoring plaats zal vinden, mogelijk een gering negatief effect voordoen.

Zo wordt in paragraaf 4.4 opgemerkt dat het theehuis en het parkeerterrein in theorie een toename van de verstoring door geluid, licht en beweging in het deelgebied Overbosch zullen kunnen veroorzaken. Doordat de parkeerplaats rondom landschappelijk is ingepast door een beukenhaag tot 1,5 m hoog, zullen de auto's op termijn aan het zicht worden onttrokken, ook in de winter. Het theehuis zal alleen overdag geopend zijn en alleen op zondag iets langer. Slechts in de wintermaanden zal er dan mogelijk sprake zijn van enige lichtuitstraling. Dit zal echter door afscherming (gordijnen, lamellen) kunnen worden voorkomen.

Daarnaast is volgens de Natuurtoets aannemelijk dat de nieuwe parkeerplaats zal leiden tot

een intensiever recreatief gebruik van het omliggende bos. Anderzijds staat vast dat het in Overbosch aanwezige padennetwerk al vrij intensief gebruikt wordt. De eventuele extra recreanten zullen zich voegen in de bestaande stroom wandelaars die zich afwikkelt over het bestaande padennet. De nieuwe parkeerplaats zal verder leiden tot toename van de verkeersdruk richting Lage Vuursche. Voor een groot deel gaat het daarbij om bezoekers die in de huidige situatie doorrijden tot Lage Vuursche en van daaruit de omliggende bossen bezoeken. Er is dus meer sprake van een verschuiving van recreatiestromen dan van een daadwerkelijke toename. De Afdeling acht dit uitgangspunt niet onjuist.

19.4. Voor zover SNL in haar nadere stuk heeft betoogd dat bij de planvaststelling in strijd met artikel 2.4, tweede en derde lid, van de PRV geen rekening is gehouden met de effecten van het plan in de vorm van ammoniakuitstoot en in de vorm van stikstofdepositie ten gevolge van het autoverkeer op de natuurwaarden in de NNN, overweegt de Afdeling dat, naar uit het voorgaande blijkt, voornamelijk van het theehuis een beperkte toename van het verkeer ter plaatse hoeft te worden verwacht. Het overige verkeer maakt deel uit van de bestaande verkeersintensiteiten. Wat SNL naar voren heeft gebracht biedt geen concreet aanknopingspunt voor twijfel aan de deugdelijkheid van het met het oog op artikel 2.4, tweede en derde lid, van de PRV door de raad aan het plan ten grondslag gelegde onderzoek, in het bijzonder de Natuurtoets. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de effecten van het plan door extra verkeersgeneratie voor stikstofdepositie nader had moeten onderzoeken. Het betoog van SNL dat de raad had moeten onderzoeken of het plan leidt tot de uitstoot van ammoniak, kan, nu in dit betoog evenmin is onderbouwd hoe daarvan in dit geval sprake zou kunnen zijn, faalt eveneens.

Het betoog faalt.

19.5. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad bij de effectbeoordeling van het plan op de bestaande en potentiële waarden van het ecosysteem bij het plussen en minnen van onjuiste uitgangspunten is uitgegaan.

De betogen falen.

Robuustheid en aaneengeslotenheid

20. De voorziene ontwikkelingen op deelgebied Overbosch zullen volgens SMZ en SNL leiden tot aantasting van de robuustheid en aaneengeslotenheid van het NNN. SMZ heeft daartoe aangevoerd dat Overbosch volgens de Gebiedsvisie 'Heel de Heuvelrug' in een zone 'rustig' ligt. SNL heeft aangevoerd dat Overbosch fungeert als kerngebied voor dassen en als verblijfs-, voortplantings- en foerageergebied voor vleermuizen en reeën. Overbosch ligt volgens SNL ook midden in een zogenoemde flessenhals die dieren gebruiken om zich binnen de NNN te verplaatsen.

20.1. De raad heeft zich in navolging van de Natuurtoets op het standpunt gesteld dat met name het theehuis en klimbos vanwege de daarvan te verwachten recreatieve druk en toename van het verkeer ter plaatse in enigerlei mate afbreuk zullen kunnen doen aan de robuustheid en aaneengeslotenheid van het NNN. Door de herinrichting van het Cognacveld met nieuw bos worden deze factoren weer enigszins hersteld. Omdat de aantasting voorts plaatsvindt in een reeds verstoord bosgebied met een relatief hoge recreatiedruk nabij twee wegen en het nieuwe bos in een rustiger deelgebied wordt ontwikkeld, kan volgens de Natuurtoets gesproken worden van een zeker evenwicht.

Door de ontsnipperingsmaatregelen over 2 km langs de Hilversumsestraatweg met een extra

dassentunnel zal volgens de Natuurtoets de aaneengeslotenheid van het leefgebied van de das en andere dieren worden vergroot.

Voor zover SMZ en SNL op het standpunt staan dat de raad genoemde ontsnipperingsmaatregelen ten onrechte als plus bij de effectenbeoordeling heeft betrokken omdat deze volgens de Natuurtoets al in opdracht van en op gronden van de provincie zouden worden aangelegd, overweegt de Afdeling dat in het verweerschrift en van de kant van de initiatiefnemer is verklaard dat de maatregelen zullen worden uitgevoerd op gronden in eigendom van landgoed Pijnenburg. Met dit ter beschikking stellen van gronden wordt volgens de raad in voldoende mate voorzien in een eigen bijdrage van de initiatiefnemer aan de maatregelen, zodat in het betoog van SMZ en SNL geen aanleiding wordt gezien om deze maatregelen niet als plus te tellen. De Afdeling acht dit uitgangspunt niet onredelijk.

20.2. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad bij de beoordeling van de gevolgen van het plan voor de robuustheid en aaneengeslotenheid van het NNN van onjuiste uitgangspunten is uitgegaan.

De betogen falen.

Aanwezigheid van bijzondere soorten

21. SMZ en SNL hebben betoogd dat de aanwezigheid van bijzondere soorten als broedvogels, dassen, vleermuizen, reeën, boommarters, eekhoorns, buizerds en hazelwormen op en rond de locatie Overbosch niet is meegenomen, terwijl verstoring daarvan door de planontwikkelingen niet is uitgesloten.

21.1. In paragraaf 3.4 van de Natuurtoets is vermeld dat in de onderzoeken van Adviesbureau Martens in 2015 en 2016 voor alle beschermde soorten is beoordeeld welke effecten het plan mogelijk zal hebben.

In 2015 zijn de beoogde projectlocaties onder meer geïnventariseerd ten aanzien van broedvogels, vleermuizen, dassen, boommarters, eekhoorns en hazelwormen. In 2016 is de locatie Overbosch nader onderzocht ten aanzien van de das.

In de Natuurtoets staat dat de extra recreanten rond het geplande theehuis zich zullen voegen in de bestaande stroom van wandelaars over het bestaande padennet en dat de hier aanwezige fauna daardoor al gewend is aan enige mate van verstoring. Volgens de Natuurtoets vormen de recreanten in het bos hier in beginsel een voorspelbare, veelal rustige, continue, en ongevaarlijk gebleken verstoringsbron waaraan de aanwezige vogels reeds lang gewend zijn. Op piekdagen is de recreatiedruk weliswaar hoog, maar zelfs op dergelijke piekdagen is het grootste deel van de dag rustig, zodat de vogels ongestoord kunnen foerageren. Hetzelfde geldt volgens de Natuurtoets voor verstoring van andere soorten, waarbij in beginsel dezelfde aspecten als voorspelbaarheid, gedrag, duur en frequentie van de verstoring een rol spelen.

Volgens de Natuurtoets hoeft daarom niet te worden verwacht dat de extra recreatiedruk in het bos zal leiden tot verstoring en afname van vogelsoorten of andere populaties. De Afdeling acht dit uitgangspunt niet onredelijk.

De betogen falen.

Verbindingsfunctie

22. SMZ en SNL hebben aangevoerd dat in het plangebied weliswaar formeel geen ecologische verbindingen zijn aangewezen, maar dat de locatie Overbosch als trechter een

belangrijke functie vervult voor de verspreiding van dieren binnen de verschillende delen van de Heuvelrug. Volgens hen zullen de beoogde ontwikkelingen op locatie Overbosch een negatief effect hebben op deze verbindingsfunctie.

22.1. De raad heeft naar voren gebracht dat het gebied Overbosch niet in de zogenoemde trechter tussen de verschillende delen van de Heuvelrug ligt, maar dat die trechter wordt gevormd door de oversteek van de Soestdijkerweg en de Biltseweg, op circa 1200 meter afstand van Overbosch. Dit punt ligt meer dan een kilometer verderop, bij de oversteek van de Soestdijkseweg en de Biltseweg. Mede gelet hierop vormen de ontwikkelingen in het gebied Overbosch volgens de raad aldus geen belemmering voor de migratie van fauna.

Verder heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat het criterium van de interne verbindingsfunctie in dit geval een sterke overlap vertoont met hetgeen hiervoor in 20.1 is overwogen. Voor zover de samenhang van de bosgebieden wordt aangetast door het klimbos, wordt dit door de herinrichting van het Cognacveld weer enigszins hersteld.

22.2. Gelet op het voorgaande en hetgeen hiervoor is overwogen over de robuustheid en aaneengeslotenheid van het NNN, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad bij de beoordeling van de gevolgen van het plan voor de verbindingsfunctie van het gebied voor soorten en ecosystemen van onjuiste uitgangspunten is uitgegaan.

De betogen falen.

Behoud samenhang

23. SMZ en SNL hebben voorts aangevoerd dat door de voorgenomen ontwikkelingen de ecologische samenhang in het plangebied sterk onder druk zal komen te staan. Daartoe voeren zij onder meer aan dat, omdat de effectwaardering voor locatie Overbosch met betrekking tot de aspecten robuustheid, aaneengeslotenheid en verbindingen negatief is, de effectwaardering wat betreft samenhang ook als negatief moet worden beoordeeld.

23.1. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen ziet de Afdeling in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad de gevolgen van het plan voor het behoud van de samenhang van de (natuur)gebieden niet als beperkt heeft mogen aanmerken. De Afdeling verwijst hier kortheidshalve naar datgene wat hiervoor is overwogen over de robuustheid, de aaneengeslotenheid en de verbindingsfunctie van het gebied binnen het NNN.

De betogen falen.

24. Uit 18.3 volgt dat de betogen met betrekking tot de toepassing van het zogenoemde plussen en minnen slagen.

Het standpunt van de raad dat het plan voldoet aan het door de raad als eigen beleid overgenomen provinciale beleid kan immers niet gedragen worden door de daaraan ten grondslag gelegde motivering.

Gebiedsvisie "Heel de Heuvelrug"

25. SMZ, SNL en Venwoude hebben aangevoerd dat het plan voor de locaties 't Hooge Erf en Overbosch in strijd is met de recreatieve zonering voor deze gebieden in de Gebiedsvisie "Heel de Heuvelrug : Ontdek het Palet" van onder meer enkele provincies, gemeenten en natuurbeschermingsorganisaties uit 2009 (hierna: gebiedsvisie "Heel de Heuvelrug"). Volgens de zonering die in deze visie is opgenomen valt het deelgebied Overbosch binnen de zone 'rustig' en het deelgebied 't Hooge Erf binnen de zone 'rustig' dan wel 'stil'. De

geprojecteerde ontwikkelingen op deze locatie passen daar niet bij. Appellanten stellen dat in het plan niet is gemotiveerd waarom de geprojecteerde ontwikkelingen op deze locaties desondanks als passend kunnen worden beschouwd.

25.1. De raad heeft naar voren gebracht dat de gebiedsvisie 'Heel de Heuvelrug' uit 2009 bij het aan het plan ten grondslag gelegde "Convenant Landgoed Pijnenburg" (hierna: convenant) is betrokken.

De raad heeft voorts naar voren gebracht dat het zoneringsbeleid uit de gebiedsvisie 'Heel de Heuvelrug' is aangepast in de provinciale beleidsnota's 'Nationaal Park Heuvelrug - Ruimtelijke ambities voor dit gebied' en het bijbehorende achtergrondrapport 'Ruimtelijke ambities en zonering Nationaal Park Heuvelrug' van de provincie Utrecht van 31 mei 2017. In deze rapporten valt de locatie Overbosch volgens de raad binnen de zone 'levendig' en bovendien zijn de ontwikkelingen binnen het gehele plangebied in bijlage 2 bij dit rapport opgenomen. Daarmee past het plan volgens de raad in het ten tijde van de vaststelling geldende beleid.

Van belang is volgens de raad bovendien dat, als er al sprake is van strijdigheid met de gebiedsvisie 'Heel de Heuvelrug', in die visie slechts een streefbeeld is opgenomen voor de Heuvelrug in 2025, waarvan geen bindende werking uitgaat.

Het plan moet aldus in overeenstemming worden geacht met het geldende beleid op dit punt, aldus de raad.

25.2. In de gebiedsvisie 'Heel de Heuvelrug' uit 2009 zijn de ambities voor de Heuvelrug op een zoneringkaart weergegeven. De visie is op 4 november 2009 vastgesteld door ondertekening van een convenant, waarin de betrokken partijen, waaronder de provincie Utrecht en de betrokken gemeenten, hebben aangegeven dat zij de intentie hebben om dit streefbeeld te realiseren.

De indeling in vier zones geeft het wensbeeld weer van de intensiteit van het gebruik van het gebied door zowel mens als natuur in 2025. De zone 'levendig' is volgens de gebiedsvisie bedoeld voor spelen, vermaken, verblijven en eten, met een hoge dynamiek, de zone 'gemoedelijk' voor uitlopen, bewegen, een kopje koffie, met een gemiddelde dynamiek, de zone 'rustig' voor rust zoeken en routegebonden recreatie, met een lage dynamiek en 'stil' voor natuurvorsers, op afstand beleefbaar, met een zeer lage dynamiek.

De in het plan voorziene ontwikkelingen in het deelgebied Overbosch en 't Hooge Erf liggen binnen de zoneringsgebieden 'rustig' dan wel 'stil' uit de gebiedsvisie.

25.3. Op 31 mei 2017 is het rapport "Ruimtelijke ambities en zonering Nationaal Park Heuvelrug" (hierna: het rapport Ruimtelijke ambities 2017) vastgesteld. Met het rapport is niet beoogd de gebiedsvisie te vervangen, maar onder meer om de zoneringkaart uit de gebiedsvisie op hoofdlijnen te actualiseren.

In paragraaf 6.2 van het rapport staat dat de voorheen bepaalde zones 'stil' en 'rustig' niet altijd meer stil en rustig zijn en ook de zones 'gemoedelijk' en 'levendig' niet overal meer op de juiste plek liggen. Daarbij is onder meer de benaming van de vier zones aangepast in: 'rustig' (voorheen: 'stil'), 'gemoedelijk' (voorheen: 'rustig'), 'levendig' (voorheen 'gemoedelijk') en 'dynamisch' (voorheen 'levendig'). Deze benamingen sluiten volgens het rapport beter aan bij de praktijk.

Naar de raad ter zitting onweersproken heeft verklaard, vallen de in het plan voorziene ontwikkelingen in het rapport Ruimtelijke ambities 2017 grotendeels binnen de zone

'levendig'. Hieronder wordt volgens het rapport verstaan: spelen, vermaken, verblijven, eten, met een hoge dynamiek.

De opvatting van SMZ dat de wijziging van de zonering van de desbetreffende gebieden op een misvatting berust, deelt de Afdeling niet. Naar ook hierboven is weergegeven, is in het rapport Ruimtelijke ambities 2017 bewust voor deze opschaling van de categorieën gekozen, met name in verband met de ontwikkelingen die zich na de gebiedsvisie 'Heel de Heuvelrug' van 2009 in het gebied hebben voorgedaan.

De ontwikkelingen waarin het plan voorziet worden voorts uitdrukkelijk genoemd in bijlage 2 bij het rapport Ruimtelijke ambities 2017, waarin de ruimtelijke ontwikkelingen staan opgesomd die bij het opstellen van het rapport al in aanmerking zijn genomen.

De raad heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de voorgenomen ontwikkelingen in deelgebied Overbosch en deelgebied 't Hooge Erf niet in strijd zijn met het zoneringsbeleid zoals dat ten tijde van de vaststelling van het besluit gold.

De betogen falen.

Strijd met andere beleidsstukken

26. SMZ heeft tevens aangevoerd dat het plan mogelijk in strijd is met verschillende andere regionale en gemeentelijke beleidsstukken en dat daarop in de onderbouwing van het plan niet is ingegaan, maar zij heeft niet onderbouwd waarom daarmee strijd zou bestaan.

Het betoog faalt.

Het evenemententerrein

27. SNL betoogt dat de Zienswijzennota, de plantoelichting en de Natuurtoets tegenstrijdige gegevens bevatten over de omvang van het nieuwe evenemententerrein op de locatie 't Hooge Erf, namelijk 1 dan wel 1,5 ha en over de vraag of ter plaatse bomen zullen worden gekapt.

27.1. Wat betreft de onduidelijkheden over de omvang van het nieuwe evenemententerrein wordt hier korthedshalve verwezen naar 13.13. In onder meer paragraaf 4.8 van de Natuurtoets staat dat op de plek van het nieuwe evenemententerrein een aantal bomen zal worden weggehaald door kap en opruimen van struiklagen. Nu hiervan verder in de Natuurtoets en bij de effectbeoordeling in het kader van de toets aan artikel 2.4 van de PRV die aan de planvaststelling ten grondslag is gelegd is uitgegaan, is naar het oordeel van de Afdeling voldoende duidelijk dat van bomenkap op het nieuwe evenemententerrein moet worden uitgegaan.

27.2. SNL stelt voorts dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het nieuwe evenemententerrein ten opzichte van de omgeving onvoldoende is onderbouwd, zeker als op het evenemententerrein elke dag evenementen georganiseerd kunnen worden. De planregels staan volgens haar een grote hoeveelheid evenementen toe, waarbij geen sluitingstijden zijn opgenomen. Wat betreft het toegestane aantal evenementen en sluitingstijden kan niet worden volstaan met een verwijzing naar de APV of evenementenvergunningen, aldus SNL.

27.3. In artikel 8, lid 8.4, van de planregels is het gebruik van het nieuwe evenemententerrein beperkt tot maximaal 50 evenementen per jaar en zijn de maximaal toegestane bezoekersaantallen vastgesteld. Daarmee is door de planwetgever een afweging gemaakt of en in welke mate evenementen op deze locatie vanuit ruimtelijk oogpunt toelaatbaar zijn. Het

toegestane aantal evenementen per jaar en de maximale bezoekersaantallen zijn in gebruiksregels vastgelegd. In de planregels zijn geen sluitingstijden opgenomen. In de Beleidsregels evenementen Baarn 2018 is hetzelfde maximum aantal evenementen op deze locatie bij landgoed Pijnenburg vastgelegd. Deze beleidsregels zijn van toepassing bij de vergunningverlening voor evenementen op grond van de APV. Daarbij zijn voor deze evenementen wel aanvangs- en eindtijden opgenomen. Deze voorschriften zijn daarmee aanvullend van toepassing. Gelet op het voorgaande en in aanmerking genomen dat in de planregels ten opzichte van het vorige planologische regime nadere beperkingen aan evenementen zijn gesteld, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het evenemententerrein in het plan voldoende is gereguleerd.

Het betoog faalt.

Verkeer en parkeren

28. Vuursche Groep, SMZ en SNL voeren voorts verschillende bezwaren aan tegen het voorziene parkeerterrein op de locatie Overbosch.

SNL en SMZ betogen met name dat de behoefte aan het parkeerterrein onvoldoende is onderbouwd.

SNL voert daarbij aan dat de verkeersproblematiek in de kern van Lage Vuursche het gevolg is van de smalle en doodlopende lokale toevoerwegen en niet van een gebrek aan parkeerplaatsen. Volgens haar is de verkeersproblematiek ter plaatse voorts door recente ontwikkelingen afgenomen, maar is dit in de verkeersrapportage van bureau Hauptmeijer niet meegenomen. Het bestreden besluit steunt volgens SNL in zoverre op onjuiste aannames en onjuiste of onvolledige argumenten en daardoor op een onjuiste motivering. Ook wijst SNL erop dat niet duidelijk is hoe groot de verkeersaantrekkende werking van de ontwikkelingen op de locatie Overbosch zal zijn en heeft zij aangevoerd dat de verkeerssituatie op de Embranchementsweg en de Vuursche Steeg, ook volgens het mobiliteitsonderzoek, niet voldoet aan de principes van 'duurzaam veilig' op basis van hun functie als erftoegangsweg.

SMZ betoogt dat de behoefte aan het parkeerterrein met het oog op de uitvoerbaarheid had moeten worden onderbouwd. Zij wijst erop dat in de verkeersrapportage van bureau Hauptmeijer verschillende voorstellen worden gedaan om de verkeerschaos op hoogtijdagen in Lage Vuursche aan te pakken. Naar het idee van SMZ zou maximaal ingezet moeten worden op het gebruik van de fiets en openbaar vervoer en niet op het realiseren van extra parkeerplaatsen.

Vuursche Groep heeft aangevoerd dat als oplossing voor de opvang van het bezoekersverkeer van het landgoed aan kleinschalige parkeervoorzieningen de voorkeur had moeten worden gegeven. Volgens hem is onvoldoende onderzocht of bij een maximale invulling van het plan in voldoende parkeerplaatsen kan worden voorzien, nu het mobiliteitsonderzoek alleen lijkt te zijn gericht op het theehuis en niet op de evenementenbezoekers. Het plan is daarom niet uitvoerbaar, aldus Vuursche Groep.

28.1. In paragraaf 4.4 van de plantoelichting en in het verweerschrift is de verkeerssituatie ter plaatse behandeld.

Het parkeerterrein op de locatie Overbosch is deels voorzien in verband met de verwachte parkeerbehoefte vanwege het nieuwe theehuis. De parkeerbehoefte is daarnaast gebaseerd op het meer algemene Mobiliteitsonderzoek "Visie op mobiliteit - voorstel voor maatregelen"

van bureau Hauptmeijer Verkeer van 23 februari 2011 (hierna: het mobiliteitsonderzoek). In dit rapport is gevolg gegeven aan de aanbeveling in het verkeersrapport van Hauptmeijer van 28 april 2010 om de omvang van het aantal recreanten, hun bestemmingen en de verkeerskundige gevolgen in een integraal gebiedsgericht mobiliteitsonderzoek in beeld te brengen. Het rapport beoogt daarmee een kader te bieden voor parkeervoorzieningen en verkeersmaatregelen in het gebied (rondom) Lage Vuursche.

28.2. Volgens het rapport wordt de chaotische situatie in Lage Vuursche op hoogtijdagen met name veroorzaakt door zoekverkeer en onduidelijke parkeersituaties. Met name in het zuidelijk deel van Lage Vuursche zijn er volgens het rapport op piekmomenten te weinig parkeerplaatsen voor bezoekers.

Een van de suggesties in het rapport is om extra parkeeraanbod in concentrische cirkels rondom Lage Vuursche toe te voegen en op die manier niet al het verkeer naar de kern te trekken, met alle gevolgen en overlast daarvan. Met het realiseren van een nieuwe parkeerlocatie op aanzienlijke afstand van de kern van Lage Vuursche wordt beoogd bezoekers die anders naar de kern gaan uit de kern te weren, op die manier de verkeersdruk meer te spreiden en de verkeersintensiteit en -overlast in de kern te verminderen.

De locatie Overbosch aan de zuidzijde van het gebied ligt binnen deze cirkels en de uitbreiding wordt in het mobiliteitsonderzoek concreet als nieuwe parkeerlocatie genoemd. In het rapport wordt daarbij ook opgemerkt dat een horecagelegenheid op deze locatie als extra trekker voor een nieuwe parkeerlocatie kan fungeren. Het plan vormt op dit punt een uitwerking van dit beleid.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat ter plaatse behoefte aan een extra parkeerlocatie bestaat en niet in redelijkheid heeft kunnen kiezen voor een (groter) parkeerterrein op de locatie Overbosch.

In hetgeen appellanten op dit punt hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor een ander oordeel. Volgens de raad is in het mobiliteitsonderzoek een lange termijnvisie voor de mobiliteit geformuleerd tot 2025, die wat betreft de verkeersstromen in het gebied nog steeds als actueel kan worden beschouwd. De raad heeft van dit rapport dan ook in redelijkheid kunnen uitgaan.

28.3. De Afdeling kan zich voorts niet vinden in de stelling van SNL dat geen behoefte aan de voorziene parkeerplaats bestaat, omdat volgens het mobiliteitsonderzoek slechts 50% van de bezoekers van Lage Vuursche het dorp als eindbestemming heeft, zodat slechts de helft van die bezoekers in de kern parkeert. Volgens het rapport wordt de verkeersproblematiek in de kern van Lage Vuursche met name veroorzaakt door de aanwezigheid van (zoek)verkeer, omdat het aantal parkeerplaatsen in de kern beperkt is en de wegen niet zijn berekend op grote verkeersaantallen. Met de stelling dat slechts 50% van de bezoekers de kern als eindbestemming heeft, wordt bedoeld dat slechts de helft van de parkerende bezoekers in Lage Vuursche het dorp zelf als doel heeft. De andere helft parkeert hier vanwege het gebrek aan parkeergelegenheid buiten het dorp. Om die reden is in het mobiliteitsonderzoek voorgesteld om parkeergelegenheid buiten Lage Vuursche te realiseren, zodat de bezoekers voor het buitengebied van Lage Vuursche ook daar kunnen parkeren en zo de kern ontwijken. Op die manier wordt de verkeers- en parkeerdruk beter gespreid. In hetgeen SNL en SMZ naar voren hebben gebracht ziet de Afdeling geen grond om aan de juistheid van deze uitgangspunten te twijfelen.

28.4. De Afdeling acht voorts de stelling van appellanten dat de maximale verkeerstoename

ten gevolge van het plan niet dan wel onjuist zou zijn berekend door de raad onvoldoende onderbouwd.

In paragraaf 4.4 van de plantoelichting is specifiek ingegaan op de extra verkeersaantrekkende werking van het plan voor de specifieke planelementen. Daarbij is de raad er van uitgegaan dat voornamelijk van het theehuis met terras een extra toename van het verkeer ten opzichte van de oude situatie, inclusief de voorheen toegestane evenementen, hoeft te worden verwacht. Dit is door appellanten niet met feiten onderbouwd bestreden.

De raad heeft die extra verkeerstoename becijferd op 190 motorvoertuigen per etmaal. Hij is daarbij uitgegaan van een parkeernorm voor het theehuis van 6 parkeerplaatsen per 100 m², welke norm is gebaseerd op kencijfers van het CROW voor horecagelegenheden als een café, bar of cafetaria. Gezien de aard van de horecagelegenheden, een theehuis, komt dit de Afdeling niet onredelijk voor.

28.5. Appellanten hebben opgemerkt dat kleinschalige parkeervoorzieningen dicht bij het dorp beter zouden passen in het landelijke karakter. De raad heeft er op gewezen dat de aanleg van het parkeerterrein mede voortkomt uit de maatregelen van het op de gehele omgeving gerichte mobiliteitsonderzoek voor Lage Vuursche. Daarmee is de bestaande situatie in het plan betrokken en is geprobeerd een bijdrage te leveren aan verbetering van deze situatie. De stelling van SNZ dat de voorziene parkeerplaats vooral door bestemmingsverkeer voor de voorzieningen op de locatie Overbosch zal worden gebruikt en niet mede ter ontlasting van het verkeer in Lage Vuursche zal kunnen dienen acht de Afdeling, zoals ook hiervoor is overwogen, onvoldoende onderbouwd.

28.6. De Afdeling ziet verder geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat die toename van de verkeersbewegingen past binnen de maximale capaciteit van de toevoerwegen.

Om de toelaatbare verkeersbelasting ter plaatse te bepalen is in het verkeersonderzoek aangesloten bij de CROW-normen. Volgens paragraaf 4.4 van de plantoelichting zijn de drie toevoerwegen naar het gebied Overbosch, de Vuursche Steeg, de Embranchementsweg en de Maartensdijkseweg aangeduid als erftoegangsweg 1 buiten de bebouwde kom met een maximum snelheid van 60 km/u. Een dergelijk type weg kan 6.000 motorvoertuigen per dag verwerken.

Bij recente tellingen is volgens de raad gebleken dat de intensiteit op geen van deze drie wegen de 3.000 motorvoertuigen per etmaal overschrijdt. Gelet op de beperkte toename van de verkeersintensiteit ten opzichte van de referentiesituatie, ziet de Afdeling met de raad geen aanleiding voor de verwachting dat de toevoerwegen naar Overbosch de verkeerstoename ten gevolge van het plan niet zullen kunnen verwerken.

Met betrekking tot het betoog van SNL dat de toevoerwegen rond Overbosch niet voldoen aan de principes van duurzaam veilig verkeer, overweegt de Afdeling dat in het mobiliteitsonderzoek is onderkend dat delen van de Vuursche Steeg en de Embranchementsweg niet voldoen aan de eisen van een duurzaam veilige weginrichting als erftoegangsweg. Op dit punt worden in het onderzoek verschillende aanbevelingen gedaan.

De feitelijke inrichting van deze buiten het plangebied gelegen wegen raakt echter niet de rechtmatigheid van dit plan.

28.7. Anders dan SMZ stelt kan ten slotte niet staande worden gehouden dat de raad voor de mobiliteit in het plangebied niet in aansluiting op de CROW-parkeernormen heeft mogen

uitgaan van de bestaande en toekomstige vraag naar parkeerplaatsen voor motorvoertuigen. De vraag naar de wenselijkheid van beïnvloeding van het mobiliteitsgedrag ter bevordering van het gebruik van de fiets in plaats van de auto vergt een bestuurlijke afweging. De Afdeling kan alleen beoordelen of de raad in redelijkheid het besluit had kunnen nemen. Zij kan niet een eigen oordeel in de plaats stellen van het oordeel van de raad. De betogen falen.

Bedrijfsvoering Venwoude

29. Venwoude heeft aangevoerd dat de vestiging van het theehuis met parkeerterrein ertoe zal leiden dat de privacy, stilte en veiligheid van haar retraitecentrum verstoord zullen worden. Het gebeurt volgens haar nu al regelmatig dat wandelaars, mountainbikers en honden het privégebied van Venwoude, dat uitsluitend bestemd is voor de retraitegasten, binnendringen en de rust en privacy verstoren. Ook zal het donker volgens haar worden aangetast als gevolg van grote aantallen recreanten met honden en auto's met koplampen die over het terrein Overbosch zullen rijden en daar zullen parkeren. Venwoude stelt dat de te verwachten toename daarvan ernstige consequenties voor haar bedrijfsvoering zal hebben, omdat de organisatoren van grote retraite-bijeenkomsten hierdoor elders zullen gaan huren. De raad heeft aan haar belang bij voortzetting van haar centrum onvoldoende waarde toegekend, aldus Venwoude.

29.1. Vooropgesteld moet worden dat, voor zover Venwoude vreest voor haar bedrijfsvoering door een toename van het aantal passanten dat onbevoegd op haar privéterrein komt dit een kwestie van naleving van regels op het gebied van eigendom betreft, die hier niet aan de orde is.

Met betrekking tot de vrees voor aantasting van de rust op landgoed Venwoude heeft de raad onder meer aansluiting gezocht bij de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging Nederlandse Gemeenten, editie 2009 (hierna: de VNG-brochure), die indicatieve richtafstanden bevat voor milieuzonering. Niet in geschil is dat de afstanden van de grens van het geplande theehuis, het parkeerterrein en de dierenbegraafplaats tot de gebouwen en het terrein van Venwoude ruimschoots voldoen aan de aanbevolen afstanden in de VNG-brochure voor de van toepassing zijnde milieucategorie 1.

De raad heeft voorts betekenis toegekend aan het feit dat het landgoed van Venwoude is gerangschikt onder de Natuurschoonwet 1928 en gelet op de daaraan verbonden voorwaarden daarmee in beginsel het gehele jaar tussen zonsopgang en zonsondergang vrij toegankelijk is voor publiek. Over het privéterrein van Venwoude lopen paden, waarvan ten minste één pad onderdeel is van een bestaande wandelroute over het landgoed Pijnenburg. Aan de oostzijde langs de gronden van Venwoude loopt een pad dat onderdeel is van de Nonnenlandroute. Het aantal gebruikers van de parkeerplaats wordt geschat op 30.000 per jaar. Het betreft hier volgens de raad bezoekers van het gehele gebied Overbosch.

Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat niet aannemelijk is dat al deze bezoekers van Overbosch ook gebruik zullen maken van het terrein van Venwoude en de daarop gelegen paden en dus evenmin aannemelijk is dat het plan een merkbare toename van het aantal bezoekers van landgoed Venwoude en daarmee verstoring van de rust, de stilte en het donker op haar terrein zal veroorzaken.

Het betoog faalt.

Uitvoerbaarheid

30. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen niet uitvoerbaar is.

Financieel-economisch

31. Appellanten betogen allereerst dat de financiële noodzaak voor economische kostendragers voor het landgoed niet is aangetoond. Volgens hen wordt in de stukken onvoldoende inzicht geboden in de kosten en opbrengsten van het landgoed.

Zij twijfelen voorts aan de uitvoerbaarheid van het plan omdat naar hun mening niet is niet gegarandeerd dat de opbrengsten van de economische kostendragers ten goede zullen komen aan landgoed Pijnenburg. Zij wijzen in dit verband op de eigendomsverhoudingen binnen de familie [belanghebbende].

Vuursche Groep betoogt tevens dat de raad bij de besluitvorming is uitgegaan van onrealistische opbrengsten van het theehuis, zodat het plan niet kostendekkend voor de kosten van het landgoed kan zijn.

Door Vuursche Groep en Venwoude is verder aangevoerd dat de financiële draagkracht van de initiatiefnemer onvoldoende is onderzocht.

Venwoude heeft daarbij aangevoerd dat als de initiatiefnemer de financiën niet kan opbrengen of hij om een andere redenen zijn activiteiten staakt, ter plaatse van het theehuis een commercieel horecabedrijf kan worden gevestigd dat geen binding heeft met het landgoed Pijnenburg en de plaatselijke natuurwaarden.

Vuursche Groep en Venwoude hebben tevens betoogd dat niet vast staat dat de financiële risico's, bijvoorbeeld ten gevolge van planschadeclaims, voldoende op de initiatiefnemer zijn afgewenteld.

31.1. In paragraaf 6.2 en 6.3 van de plantoelichting is, onder verwijzing naar het convenant, de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan behandeld.

In het convenant is in paragraaf 3 een toelichting gegeven op de afname in de afgelopen decennia van de inkomsten vanuit de traditionele functies van het landgoed enerzijds en de kosten van het onderhouden daarvan anderszins. In het convenant is op basis van die gegevens becijferd dat het landgoed Pijnenburg een structureel jaarlijks tekort oplevert van gemiddeld ruim € 100.000,-.

Mede gelet op de gegevens in het convenant ziet de Afdeling in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad er niet in redelijkheid van heeft kunnen uitgaan dat economische dragers aan het landgoed toegevoegd moeten worden om landgoed Pijnenburg duurzaam in stand te kunnen houden.

31.2. De Afdeling overweegt voorts dat [belanghebbende A] de initiatiefnemer is van de voorgenomen ontwikkelingen. Zijn drie zoons, gezamenlijk eigenaar van het deelgebied Overbosch, hebben hun vader gemachtigd om het gemeenschappelijk eigendom van landgoed Pijnenburg in het algemeen en het deelgebied Overbosch in het bijzonder te beheren. Deze machtigingen maken deel uit van de stukken.

Vast staat aldus dat [belanghebbende A] gemachtigd is om namens zijn zoons de familie te vertegenwoordigen en beslissingen te nemen aangaande het landgoed. Daaronder valt tevens het realiseren en exploiteren van de kostendragers in deelgebied Overbosch. De overige privaatrechtelijke verhoudingen binnen de familie met betrekking tot het landgoed maken dat niet anders.

Hiermee heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voldoende is gewaarborgd dat de opbrengsten van de kostendragers ten goede zullen komen aan onderhoud en beheer van het landgoed. De raad heeft hierbij terecht betrokken dat het plan niet alleen ontwikkelingen mogelijk maakt, maar ook financiële verplichtingen in de vorm van het nemen van compensatiemaatregelen met zich meebrengt.

31.3. Over de twijfel van Vuursche Groep aan de haalbaarheid van de gestelde omzet van het theehuis overweegt de Afdeling dat niet aannemelijk is gemaakt dat bij de prognoses daarvan van zodanig onrealistische uitgangspunten is uitgegaan, dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat deze aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan.

Het aangevoerde biedt evenmin aanknopingspunten voor het oordeel dat het plan niet zal kunnen worden uitgevoerd wegens het ontbreken van financiële middelen bij de initiatiefnemer.

31.4. Venwoude is bevreesd dat, als de initiatiefnemer het theehuis op Overbosch niet langer zou exploiteren, de horecabestemming ook kan worden ingevuld door een ondernemer zonder binding met het landgoed met negatieve gevolgen voor de natuurwaarden ter plaatse. Daarover merkt de Afdeling op dat de horecamogelijkheden op grond van artikel 6, lid 6.1, onder a, in samenhang met Bijlage 4 bij de regels, ook in dat geval zouden zijn beperkt tot horeca uit categorie 1, zijnde een koffie-, theehuis, koffiebar of tearoom of daarmee vergelijkbare horeca-activiteiten.

31.5. Ten slotte wordt overwogen dat in de Zienswijzennota en in de plantoelichting is vermeld dat in het kader van het bouwplan voor het theehuis met de initiatiefnemer privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt over het verhaal van kosten, zoals mogelijke planschade. Er bestaat dus geen grond voor het oordeel dat de vergoeding van de eventuele schade aan de gronden van derden onvoldoende is gewaarborgd.

31.6. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan financieel-economisch niet uitvoerbaar is.

De betogen falen.

Privaatrechtelijke belemmering

32. Venwoude betoogt dat het plan niet uitvoerbaar is vanwege het ontbreken van een toereikende ontsluiting van het gebied Overbosch. Daartoe voert zij aan dat Overbosch niet grenst aan het Landgoed Pijnenburg en dat de ontsluitingsroutes van Landgoed Pijnenburg veelal over haar terrein lopen. Als Venwoude haar wandel- en fietspaden om bedrijfseconomische redenen tijdelijk of permanent zal moeten afsluiten, is de ontsluiting van de locatie Overbosch en de spreiding van bezoekersstromen over het landgoed Pijnenburg volgens haar niet gewaarborgd.

Venwoude stelt dat het niet waarschijnlijk is dat andere ontsluitingen binnen de planperiode kunnen worden gerealiseerd en dat gebruik door wandelaars en fietsers van de drukke en smalle openbare wegen als de Embranchementsweg en de Vuursche Steeg als

ontsluitingsroute voor het landgoed geen reële optie is. Hierdoor bestaat er een evidente privaatrechtelijke belemmering voor uitvoering van het plan, aldus Venwoude.

32.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraken van 30 januari 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BY9957](#) en 5 februari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:287](#), bestaat voor het oordeel van de bestuursrechter dat een privaatrechtelijke belemmering aan de vaststelling van een bestemmingsplan in de weg staat, slechts aanleiding wanneer deze een evident karakter heeft. De burgerlijke rechter is immers de eerst aangewezen om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit, waarbij de bewijslast wordt beheerst door de in die procedure geldende regels.

32.2. De raad heeft onder meer naar voren gebracht dat het de vraag is of de door Venwoude opgeworpen privaatrechtelijke belemmering zich voor zal gaan doen. Daarbij heeft de raad er op gewezen dat het landgoed Venwoude is opengesteld onder de Natuurschoonwet 1928, wat betekent dat het landgoed in beginsel het hele jaar tussen zonsop- en ondergang vrij toegankelijk moet zijn voor publiek. Het afsluiten van de vrij toegankelijke paden op Venwoude zal tot verlies van zijn status onder de Natuurschoonwet leiden, aldus de raad.

De raad staat voorts op het standpunt dat voldoende andere ontsluitingen van het gebied Overbosch bestaan, of kunnen worden gerealiseerd.

32.3. In paragraaf 2.1 van de plantoelichting staat dat landgoed Pijnenburg beschikt over verschillende wandelpaden, fietspaden en 39 toegangen. Ook locatie Overbosch beschikt volgens de toelichting over ontsluitingsmogelijkheden om de overige delen van het landgoed Pijnenburg te bereiken.

In het verweerschrift heeft de raad naar voren gebracht dat in het mobiliteitsonderzoek Lage Vuursche maatregelen zijn opgenomen om deze ontsluitingen verder te optimaliseren. Hieronder valt de aanleg van vrijliggende fietspaden, onder meer langs de Hoge Vuurscheweg, de Vuursche Steeg en de Embranchementseweg. Ook wordt volgens de raad ter uitvoering van een inspanningsverplichting in het convenant onderzocht of een alternatieve route kan worden ontwikkeld om het theehuis en de parkeerplaats te ontsluiten. Een van de mogelijkheden betreft de aansluiting van het gebied op de gronden van Staatsbosbeheer, welke mogelijkheid thans wordt onderzocht, aldus de raad.

Venwoude heeft niet aannemelijk gemaakt dat genoemde ontsluitingen niet realistisch zijn. De raad heeft daarvan bij de planvaststelling in redelijkheid uit kunnen gaan.

De Afdeling ziet in hetgeen Venwoude heeft aangevoerd dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan niet uitvoerbaar zou zijn vanwege het ontbreken van adequate ontsluitingsmogelijkheden, naast de ontsluiting via de grond van Venwoude.

Gelet daarop behoeft de stelling van de raad dat het maar de vraag is of Venwoude de paden op haar landgoed ten gevolge van het plan daadwerkelijk zal willen afsluiten, verder geen bespreking. De Afdeling heeft dan ook geen aanleiding gezien om het verzoek van Venwoude om in het kader van dit geschilpunt de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak in te schakelen, in te willigen.

Gezien het voorgaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van een evidente privaatrechtelijke belemmering die aan de verwezenlijking van het plan in de weg staat, zodat dit betoog faalt.

Uitvoerbaarheid in het kader van de behoefte-toets buiten de ladder om

33. Vuursche Groep, SMZ en SNL hebben voorts aangevoerd dat de raad de behoefte aan de

ontwikkelingen in het plan met het oog op de uitvoerbaarheid onvoldoende heeft onderbouwd.

33.1. Wanneer een ruimtelijke ontwikkeling niet als nieuwe stedelijke ontwikkeling kan worden aangemerkt, is artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet van toepassing. Dit neemt niet weg dat aan de eisen van het eerste lid van artikel 3.1.6 van het Bro dient te worden voldaan.

In dat geval dient de behoefte aan de mogelijk gemaakte ontwikkelingen met het oog op de uitvoerbaarheid van het plan te zijn onderbouwd in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Zoals de Afdeling in haar eerdergenoemde overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), onder 4, heeft overwogen, beoordeelt de bestuursrechter, in aanmerking genomen deze onderbouwing, of de mogelijk gemaakte ontwikkeling zodanig is, dat aanleiding bestaat voor het oordeel dat het betrokken bestuursorgaan er in redelijkheid van heeft kunnen uitgaan dat binnen de planperiode behoefte zal bestaan aan de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt.

33.2. Het plan is vastgesteld vóór de, door het in werking treden van artikel 3.1a van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), per 1 juli 2018 doorgevoerde afschaffing van de zogeheten actualiseringsplicht voor elektronisch raadpleegbare bestemmingsplannen. Het relevante wettelijk kader ten tijde van belang houdt het volgende in. Artikel 3.1, tweede lid, van de Wro luidt: "De bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, wordt binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, telkens opnieuw vastgesteld."

33.3. In paragraaf 3.1 van de plantoelichting en in het verweerschrift heeft de raad naar voren gebracht dat de behoefte aan de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt, in het bijzonder het theehuis en het parkeerterrein, volgt uit het feit dat die ontwikkelingen zullen fungeren als kostendragers voor landgoed Pijnenburg en op verzoek van de eigenaren van dat landgoed mogelijk worden gemaakt. Het realiseren van economische dragers zorgt ervoor dat het landgoed duurzaam in stand kan worden gehouden. Daarmee voorzien de ontwikkelingen die in het plan mogelijk worden gemaakt in een behoefte. Ook het parkeerterrein op zichzelf voorziet in een behoefte, aldus de raad.

Mede gelet op hetgeen hiervoor is overwogen over de financiële uitvoerbaarheid in 31.1 en de behoefte aan de voorziene parkeerplaatsen in 28.2, is de Afdeling van oordeel dat de raad er ten tijde van het vaststellen van het plan in redelijkheid van heeft kunnen uitgaan dat binnen de planperiode van in beginsel tien jaar behoefte zal bestaan aan de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt.

De betogen falen.

Alternatieven

34. SMZ heeft ter zitting nog naar voren gebracht dat bij de planvaststelling onvoldoende aandacht is besteed aan locatie-alternatieven, zoals die naar voren zijn gekomen uit het hierboven genoemde rapport van de Stichting Dassenwerkgroep Utrecht & 't Gooi van 29 november 2017 en uit het convenant. Zij wijst daarbij met name op de locatie Brandenburg.

34.1. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden

meegenomen.

34.2. De raad heeft naar voren gebracht dat bij zijn afweging de alternatieve locatie voor het theehuis in het deelgebied Brandenburg, die ook in het rapport van de Dassenwerkgroep is genoemd, is afgefallen omdat die is aangewezen als rijksmonument en het daarom onmogelijk was gebleken om deze locatie te bebouwen. Dit geldt eveneens voor het mogelijk realiseren van de daar benodigde dassentunnel. Gelet op deze omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat Brandenburg als alternatieve locatie onvoldoende is afgewogen.

Het betoog faalt.

Planregels

35. SMZ voert voorts aan dat voor het gehele plangebied de dubbelbestemming "Waarde - Natuur" had moeten worden toegekend omdat het gebied in zijn geheel binnen de NNN is gelegen, zodat bij de verlening van omgevingsvergunningen aan het "nee-tenzij-beginsel" in de PRV wordt getoetst.

35.1. De Afdeling overweegt dat aan het grootste deel van het gebied de enkelbestemming "Natuur" en de dubbelbestemming "Waarde - Landgoed buitenplaats" is toegekend.

De Afdeling acht niet aannemelijk gemaakt dat deze bestemmingen bij de verlening van omgevingsvergunningen onvoldoende bescherming bieden aan de natuurlijke waarden ter plaatse. Voor zover SMZ stelt dat de dubbelbestemming "Natuur" ook aan de overige gronden had moeten worden toegekend, overweegt de Afdeling dat de toekenning van die (dubbel)bestemming, gezien de functie van die plandelen als onder meer evenemententerrein niet in de rede ligt.

Het betoog faalt.

35.2. SMZ betoogt voorts dat de voorwaardelijke verplichting tot landschappelijke inpassing van het theehuis en het parkeerterrein naast artikel 6, lid 6.4.2, van de planregels ook in artikel 10 "Verkeer - Parkeerterrein" had moeten worden opgenomen. Ook had het maximaal aantal parkeerplaatsen in dit artikel moeten worden vastgelegd, aldus SMZ.

35.3. De raad heeft de keuze voor deze plaatsing in de planregels toegelicht vanuit het belang dat het parkeerterrein landschappelijk is ingepast voordat het theehuis in gebruik mag worden genomen. De Afdeling acht dit niet onredelijk.

De raad heeft zich voorts in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het maximaal aantal parkeerplaatsen bij het theehuis voldoende is geborgd. Hij wijst er daarbij op dat parkeerplaatsen alleen zijn toegestaan binnen de bestemming "Verkeer-Parkeerterrein", het aantal van (circa) 75 plaatsen uitdrukkelijk is genoemd in het landschappelijke inrichtingsplan en daarin 76 parkeerplaatsen zijn ingetekend. De raad wijst er bovendien terecht op dat voor parkeerplaatsen minimale maten gelden, zodat ter plaatse geen ruimte is voor meer auto's.

Het betoog faalt.

Conclusie

36. Gelet op wat hiervoor onder 18.3 is overwogen, is de conclusie dat de raad het bestreden besluit in zoverre heeft genomen in strijd met het in artikel 3:46 Awb neergelegde vereiste dat een besluit dient te rusten op een deugdelijke motivering.

Bestuurlijke lus

36.1. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak de gebreken in het bestreden besluit te herstellen.

36.2. De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen in 18.3 is overwogen:

- zijn standpunt, dat optimalisatie van het beheer van het weiland door verbetering van het foerageergebied van de das zal bijdragen aan het vergroten van het natuuroppervlak en daarom als plus bij de kwantitatieve effectbeoordeling mag worden betrokken, te voorzien van een deugdelijke motivering en daarbij tevens te onderbouwen of aan het weiland al dan niet alsnog de bestemming "Natuur" moet worden toegekend om de natuurcompensatie te verzekeren, dan wel een ander besluit te nemen en
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde of nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van het gewijzigde of nieuwe besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Overige beroepsgronden

37. In de einduitspraak zullen, gelet op de samenhang met het geconstateerde gebrek, de beroepsgronden over de borging van de voorwaarden in de Natuurtoets en de bijlage 'Randvoorwaarden Quicksan' van SMZ en het betoog van SMZ en SNL dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat worden besproken.

Proceskosten

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

draagt de raad van de gemeente Baarn op:

- om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van overweging 18.3 het daar omschreven gebrek te herstellen
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. H.C.P. Venema en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.T. Zijlstra, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 29 april 2020

240.

Bijlage

Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 Provincie Utrecht (Herijking 2016)

Artikel 1.1:

stedelijke functie: functie die door de intensiteit van de bebouwing en gebruik, door afhankelijkheid van geconcentreerde infrastructuur en door de intensieve wisselwerking met andere functies primair is aangewezen op of verbonden is met aaneengesloten bebouwd gebied.

Hieronder worden in ieder geval begrepen:

- woningen en woongebieden;
- niet-agrarische bedrijven en bedrijfsterreinen;
- stedelijke voorzieningen en kernrandactiviteiten;
- gebouwde voorzieningen voor energieproductie;
- recreatiewoningen en complexen voor verblijfsrecreatie.

Onder verstedelijking vallen in ieder geval niet:

- landbouw met de daarvoor noodzakelijke bebouwing op agrarische bouwvlakken;
- ondergeschikte nevenfuncties op agrarische bouwpercelen;
- bos en natuur;
- terreinen ingericht voor dagrecreatie en kleinschalige dagrecreatieve voorzieningen, zoals picknickplaatsen en bebording;
- infrastructuur die noodzakelijk is voor de verbinding tussen stedelijke gebieden en de ontsluiting van landelijk gebied.

verstedelijking: van verstedelijking is sprake als een ruimtelijk besluit ten opzichte van het vigerende planologische regime nieuwe mogelijkheden biedt voor vestiging of uitbreiding van stedelijke functies".

Toelichting op artikel 1.1 PRV:

stedelijke functie: de definitie van het begrip stedelijke functie is van belang in verband met het verbod op verstedelijking zoals dat is opgenomen in artikel Verstedelijkingsverbod landelijk gebied en de uitzonderingen op dat verbod (hoofdstuk 3 en artikel 1.7 dat betrekking heeft op cultuurhistorie). De functies die onder het begrip stedelijke functie vallen zijn de functies die voor het grootste deel in, of in de onmiddellijke nabijheid van dorpen en steden (stedelijk gebied met zogenaamde rode contouren) zijn gelegen en aan stad en dorp zijn gelieerd. De functies die niet onder het begrip stedelijke functie vallen zijn de functies die traditioneel in het landelijk gebied thuishoren en die het open, relatief onbebouwde en beleefbare karakter daarvan bepalen.

Artikel 1.7 Cultuurhistorische hoofdstructuur

1. Als 'Cultuurhistorische hoofdstructuur' wordt aangewezen de gebieden 'Historische buitenplaatszones', 'Militair erfgoed', 'Agrarisch cultuurlandschap' en 'Archeologie' waarvan

de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op de kaart Cultuurhistorie. 2. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Cultuurhistorische hoofdstructuur' bevat bestemmingen en regels ter bescherming van de waarden van de Cultuurhistorische hoofdstructuur, zoals genoemd in de Bijlage Cultuurhistorie.

3. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Cultuurhistorische hoofdstructuur' bevat geen nieuwe bestemmingen en regels die leiden tot een onevenredige aantasting van in het plangebied voorkomende waarden van de Cultuurhistorische hoofdstructuur, zoals genoemd in de Bijlage Cultuurhistorie.

4. In afwijking van artikel 3.1 kan een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Cultuurhistorische hoofdstructuur' bestemmingen en regels bevatten die binnen de historische buitenplaatszones verstedelijking toestaan, mits dit bijdraagt aan het behoud van de cultuurhistorische waarde van de buitenplaatszone en de individuele buitenplaats. De verstedelijking is kleinschalig en wordt zorgvuldig ingepast in de omgeving.

[...]

6. De toelichting op een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Cultuurhistorische hoofdstructuur' bevat een onderbouwing waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan, een beschrijving van de in het plangebied aanwezige cultuurhistorische waarden en het door de gemeente te voeren beleid ter zake en van de wijze waarop met de bescherming van deze waarden is omgegaan. Bij de beschrijving van de verschillende waarden wordt gebruik gemaakt van de bijlage Cultuurhistorie.

Artikel 1.8 Landschap

1. Als 'Landschap' wordt aangewezen de gebieden 'Eemland', 'Gelderse Vallei', 'Groene Hart', 'Rivierengebied' en 'Utrechtse Heuvelrug', waarvan de geo-metrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op de kaart Landschap.

2. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landschap' bevat bestemmingen en regels ter bescherming van de in het plangebied voorkomende kernkwaliteiten, zoals genoemd in de Bijlage Kernkwaliteiten landschap.

3. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landschap' bevat geen nieuwe bestemmingen en regels die leiden tot een onevenredige aantasting van de in het plangebied voorkomende kernkwaliteiten, zoals genoemd in de Bijlage Kernkwaliteiten landschap.

4. De toelichting op een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landschap' bevat een beschrijving van de in het plangebied voorkomende kernkwaliteiten en de wijze waarop met de bescherming van de kernkwaliteiten is omgegaan.

Artikel 2.4 Natuur Netwerk Nederland

1. Als 'Natuur Netwerk Nederland' wordt aangewezen het gebied waarvan de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op de kaart Natuur.

2. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Natuur Netwerk Nederland' bevat bestemmingen en regels die de wezenlijke kenmerken en waarden beschermen en in stand houden. Onder wezenlijke kenmerken en waarden worden zowel actuele als potentiële waarden verstaan.

3. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Natuur Netwerk Nederland'

bevat geen nieuwe bestemmingen en regels die ruimtelijke ontwikkelingen toestaan, die per saldo leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of tot een significante vermindering van de oppervlakte van die gebieden, of van de samenhang tussen die gebieden, tenzij:

a. er sprake is van een groot openbaar belang en er geen reële andere mogelijkheden zijn, of de ruimtelijke ontwikkelingen nieuwe bebouwing of terreinverharding binnen omheinde militaire terreinen mogelijk maken, en

b. negatieve effecten voor de natuur worden zoveel mogelijk beperkt door mitigerende maatregelen en de overblijvende negatieve effecten worden gecompenseerd door inrichting van nieuwe natuur elders,

met dien verstande dat:

i. de compensatie minimaal gelijkwaardig is aan het verlies aan waarden en kenmerken, en

ii. de compensatie plaatsvindt in aansluiting op het Natuur Netwerk Nederland (NNN), of binnen de groene contour, of binnen het NNN op een locatie waar nog nieuwe natuur moet worden ontwikkeld en dit leidt tot versnelling van realisatie van het NNN, en

iii. de realisatie van de compensatie, het beheer en de instandhouding daarvan zijn verzekerd op het moment van vaststelling van het ruimtelijk besluit, waarin de aantastende ruimtelijke ingreep mogelijk wordt gemaakt.

4. De toelichting op een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Natuur Netwerk Nederland' bevat een ruimtelijke onderbouwing waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan en bevat een beschrijving van de in het plangebied voorkomende wezenlijke kenmerken en waarden.

5. Gedeputeerde Staten kunnen een gebied grenzend aan de 'Natuur Netwerk Nederland' aanwijzen als 'Natuur Netwerk Nederland' waarvan de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op de kaart Natuur. Wanneer zij een gebied aanwijzen, wijzigen zij gelijktijdig het gebied 'Luchtvaartterrein' waarvan de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op de kaart Verkeer en Vervoer.

Artikel 3.2 Verstedelijkingsverbod landelijk gebied

Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' bevat geen bestemmingen en regels voor verstedelijking, tenzij in deze verordening anders is bepaald.

Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 Provincie Utrecht (Herijking 2016)

Paragraaf 7 Dynamisch landelijk gebied

7.1 Algemene beleidslijn landelijk gebied: ruimte voor dynamiek en kwaliteit

Kaart: Landelijk gebied; object: landelijk gebied

Beleid

Wij willen de kwaliteit en vitaliteit van het landelijk gebied behouden. Wij koesteren daarom de functies die bijdragen aan behoud van de openheid, kwaliteit en leefbaarheid van het platteland, zoals landbouw, natuur en bos. Wij willen een verdere uitwaaiing van stedelijke functies over het landelijk gebied voorkomen. Dit beleid vormt de contramale van ons beleid voor het stedelijk gebied. De kwaliteit van het landelijk gebied draagt immers bij aan de

aantrekkelijkheid en het goede functioneren van de steden. In bijzondere situaties en onder voorwaarden zijn ontwikkelingen van niet aan het landelijk gebied gebonden functies aanvaardbaar. Die situaties hebben veelal betrekking op de herbestemming van bestaande bebouwde erven en op de ontwikkeling van nieuwe kwaliteit. Deze situaties worden hier beschreven.

Planregels

Artikel 1 Begrippen

1.28 dagrecreatie: voorzieningen ten behoeve van ontspanning in de vorm van sport, spel en verblijf, zonder dat daarbij sprake is van overnachting;

1.29 dagrecreatieve voorzieningen: voorzieningen, zoals picknickplaatsen, observatiepunten, informatieborden en banken, ten behoeve van activiteiten, zoals wandelen, fietsen, paardrijden en natuurobservatie.

1.37 extensief recreatief medegebruik: vorm van recreatief gebruik, waarbij de recreatie geen specifiek beslag legt op de ruimte, zoals fiets-, voet- en ruiterspaden, picknickplaatsen, vissteigers, en naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen.

1.48 incidenteel evenement: een eenmalig, niet periodiek terugkerend evenement.

1.62 periodiek evenement: een evenement dat in min of meer dezelfde vorm met een zekere regelmaat (bijvoorbeeld wekelijks, maandelijks of (half)jaarlijks) wordt gehouden.

1.65 recreatief medegebruik: recreatief gebruik van gronden, dat niet bestaat uit verblijfsrecreatie en dat ondergeschikt is aan de functie van de bestemming waarbinnen dit recreatieve gebruik wordt toegestaan, zoals (hard)lopen, paardrijden en fietsen, niet zijnde motorsport of daarmee gelijk te stellen activiteiten.

6.4 Specifieke gebruiksregels

6.4.1 Strijdig gebruik

Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming wordt in ieder geval gerekend:

- a. het gebruik van de gronden en bouwwerken voor bewoning;
- b. het gebruik van de gronden en bouwwerken voor een hotel;
- c. het gebruik van gronden en bouwwerken voor meer dan 25 besloten bijeenkomsten en/of partijen, waarvan maximaal 5 bijeenkomsten en/of partijen overdag zullen plaatsvinden, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van horeca - besloten bijeenkomsten en of partijen'.

Artikel 6 Horeca

[...]

6.4.2 Voorwaardelijke verplichting

Het theehuis op de locatie Overbosch mag pas in gebruik worden genomen dan wel worden gegeven op het moment dat de landschappelijke inpassing van het theehuis en het naastgelegen parkeerterrein (bestemming 'Verkeer - Parkeerterrein'), zoals opgenomen in bijlage 5, is aangelegd. De landschappelijke inpassing dient in stand te worden gehouden.

Artikel 8 Recreatie - Dagrecreatie

8.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Recreatie - Dagrecreatie' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. dagrecreatieve voorzieningen;
- b. een evenemententerrein, ter plaatse van de aanduiding 'evenemententerrein';
- c. een hondenclub, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - hondenclub';
- d. een speel- en ligweide ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - speel- en ligweide';

met daarbijbehorende gebouwen, andere bouwwerken, tuinen, erven, terreinen, parkeervoorzieningen, water en groenvoorzieningen.

8.2 Bouwregels

Op de tot 'Recreatie - Dagrecreatie' bestemde gronden mogen uitsluitend worden gebouwd bouwwerken ten dienste van de bestemming, met dien verstande dat:

8.2.1 Gebouwen en overkappingen

Voor gebouwen en overkappingen de volgende regels gelden:

- a. de goothoogte van een gebouw of overkapping mag niet meer dan 4 m bedragen;
- b. de bouwhoogte van een gebouw of overkapping mag niet meer dan 7 m bedragen;
- c. de gezamenlijke oppervlakte van gebouwen ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - hondenclub' mag niet meer dan 10 m² bedragen;
- d. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - speel- en ligweide' mogen geen gebouwen worden gebouwd;
- e. ter plaatse van de aanduiding 'evenemententerrein' mogen evenementtenten worden geplaatst met een maximale bouwhoogte van 6 m.

8.2.2 Aan- en uitbouwen en bijgebouwen

Voor aan- en uitbouwen en bijgebouwen de volgende regels gelden:

- a. de goothoogte van een aan- en uitbouw of bijgebouw mag niet meer dan 3 m bedragen;
- b. de bouwhoogte van een aan- en uitbouw of bijgebouw mag niet meer dan 5 m bedragen;
- c. de gezamenlijke oppervlakte van aan- of uitbouwen en bijgebouwen mag niet meer dan 50 m² bedragen.

8.2.3 Andere bouwwerken

Voor andere bouwwerken de volgende regels gelden:

- a. de bouwhoogte van een sanitaire voorziening mag, ter plaatse van de aanduiding 'evenemententerrein' niet meer dan 3 m bedragen;

b. de bouwhoogte van overige andere bouwwerken mag niet meer dan 2,5 m bedragen.

8.3 Nadere eisen

Burgemeester en wethouders kunnen nadere eisen stellen aan de plaats en afmetingen van de bebouwing, ten behoeve van:

- a. een goede woonsituatie;
- b. de verkeersveiligheid;
- c. de sociale veiligheid;
- d. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.

8.4 Specifieke gebruiksregels

Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming wordt in ieder geval gerekend:

- a. het gebruik van de gronden en bouwwerken voor bewoning;
- b. het gebruik van de gronden voor evenemententerrein, tenzij het de gronden betreft ter plaatse van de aanduiding 'evenemententerrein', in welk geval maximaal 50 incidentele en/of periodieke evenementen per jaar zijn toegestaan als volgt verdeeld:
 - 1. 40 evenementen van maximaal 1 dag per evenement (exclusief 2 op- en afbouwdagen) voor maximaal 200 personen;
 - 2. 10 evenementen van maximaal 1 dag per evenement (exclusief 4 op- en afbouwdagen) voor maximaal 600 personen.