

Uitspraak 201706959/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 8 augustus 2018
Tegen: de raad van de gemeente Wijk bij Duurstede
Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus
Rechtsgebied: RO - Utrecht
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:2656**

201706959/1/R2.

Datum uitspraak: 8 augustus 2018

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1], wonend te Wijk bij Duurstede,
 2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te [woonplaats], (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant sub 2]),
 3. [appellant sub 3], wonend te Cothen, gemeente Wijk bij Duurstede,
 4. Vereniging Natuur & Milieu Wijk bij Duurstede (hierna: de Vereniging), gevestigd te Wijk bij Duurstede,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Wijk bij Duurstede,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 4 juli 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, Verzamelplan 2017" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en de Vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Vereniging heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 juli 2018, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. J.J. van Nuland, rechtsbijstandverlener te Utrecht, [appellant sub 2],

vertegenwoordigd door mr. K. van Driel, rechtsbijstandverlener te Heemskerk, [appellant sub 3], bijgestaan door [gemachtigde A], de Vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde B], en de raad, vertegenwoordigd door E.J. Uittenbroek zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. 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.

Het plan

2. Het plan voorziet in een partiële herziening van het op 17 februari 2015 door de raad vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied 2015". Het plan voorziet in 10 ontwikkelingen op verzoek van initiatiefnemers en 23 ambtshalve aanpassingen.

De beroepen

Het beroep van [appellant sub 1]

3. [appellant sub 1] is eigenaar van het perceel [locatie 1] te Cothen (hierna: het perceel). Aan het perceel is in het plan de bestemming "Agrarisch" toegekend. Voorts is aan het gehele perceel de aanduiding 'bouwvlak' toegekend.

Op een gedeelte van het perceel staat een gebouw dat in gebruik is als loods (hierna: de loods). Het betreft een voormalig agrarisch gebouw met een oppervlakte van ongeveer 914 m². De loods wordt door [appellant sub 1] aan derden verhuurd ten behoeve van niet-agrarische opslag. Het gebruik van de loods voor niet-agrarische opslag, alsmede de verhuur aan derden ten behoeve van deze opslag, is niet toegestaan op grond van de daaraan in het plan toegekende bestemming. Ter plaatse van de loods is de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - persoonsgebonden overgangsrecht' opgenomen. Ingevolge artikel 33, lid 33.3 van de planregels, mag het bestaande gebruik van het gebouw voor opslag, alsmede de verhuur aan derden ten behoeve van deze opslag worden voortgezet door de eigenaren van de gebouwen, [appellant sub 1] en [persoon]. Voorts is in artikel 33, lid 33.3 van de planregels bepaald dat vanaf het moment dat zij niet langer eigenaar zijn van de gronden, het gebruik voor opslag, alsmede de verhuur aan derden ten behoeve van deze opslag, niet langer is toegestaan.

4. [appellant sub 1] betoogt dat de raad het gebruik van het gebouw op zijn perceel voor opslag, alsmede de verhuur aan derden ten behoeve van deze opslag, ten onrechte niet als zodanig heeft bestemd. Volgens hem had de raad dat wel moeten doen. Daartoe voert hij aan dat het gebruik onder de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht van het vorige bestemmingsplan viel. Volgens hem is de raad er daarom ten onrechte vanuit gegaan dat een positieve bestemming van de loods voor het gebruik voor opslag en verhuur aan derden voor opslag in strijd met de Verordening Ruimte van de provincie Utrecht (hierna: PRV) leidt tot verstedelijking. In dat verband voert hij aan dat ingevolge artikel 3, lid 3.3 van de PRV een ruimtelijk besluit voor gronden die daarin zijn aangewezen als landelijk gebied kan voorzien in legalisatie van het bestaand gebruik van en bestaande bebouwing voor stedelijke functies.

Voor zover een positieve bestemming wegens strijd met de PRV niet mogelijk is, mocht de raad volgens hem niet besluiten tot het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht, waarbij de voortzetting van het gebruik voor hem is toegestaan, maar had de raad moeten besluiten tot het opnemen van een zogenoemde uitsterfregeling. De raad heeft volgens [appellant sub 1] onvoldoende deugdelijk gemotiveerd waarom hij niet heeft gekozen voor een uitsterfregeling.

[appellant sub 1] voert verder aan dat het opnemen van het persoonsgebonden overgangsrecht tot gevolg heeft dat de feitelijke bedrijfsmatige gebruikers van het perceel worden aangetast in hun rechtszekerheid omdat bij verkoop of overlijden het toegestane gebruik eindigt. Deze onzekerheid is van invloed op de verhuurbaarheid van de loods.

[appellant sub 1] stelt tot slot dat het gebruik ten opzichte van het voorheen geldende plan wordt beperkt door het persoonsgebonden overgangsrecht en dit gevolgen heeft voor de waarde van de opstallen. Het opnemen van het persoonsgebonden overgangsrecht is volgens hem van invloed op de hoogte van de vergoeding die voor de verhuur van de loods gevraagd kan worden.

4.1. Aan de gronden van het perceel [locatie 1] is in het plan de bestemming "Agrarisch" toegekend. Aan de gronden is voorts op de kaart bij de PRV de aanduiding 'landelijk gebied' toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1 van het plan is het gebruik van de loods voor opslag of verhuur van de loods aan derden ten behoeve van deze opslag binnen deze bestemming niet toegestaan.

Niet in geschil is dat in het voorheen geldende plan "Buitengebied 2015" het gebruik voor opslag en de verhuur van de loods aan derden ten behoeve van opslag niet als zodanig bestemd was, maar onder de beschermende werking van het overgangsrecht van dat plan viel.

4.2. De voor de beoordeling van het geschil relevante planregels en bepalingen uit de PRV zijn opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

4.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 november 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY2518](#), onder r.o. 1.6), kan gebruik in strijd met een geldende bestemming, dan wel gebruik dat onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt, geen gerechtvaardigde rechten en verwachtingen doen ontstaan dat het gebruik als zodanig bestemd wordt. Dit betekent dat de door [appellant sub 1] gestelde omstandigheid dat het door hem gewenste gebruik van de loods onder de beschermende werking van het overgangsrecht van het vorige plan viel, niet met zich brengt dat de raad dat gebruik in het plan als zodanig moest bestemmen.

4.4. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het toekennen van een bestemming ten behoeve van de opslag en de verhuur aan derden ten behoeve van deze opslag aan de gronden van het voormalige agrarische bedrijfsgebouw, verstedelijking als bedoeld in artikel 1.1 van de PRV zou inhouden, nu daarmee in planologisch opzicht voor het eerst de vestiging van een niet-agrarische functie in het buitengebied mogelijk wordt gemaakt.

Voorts is het toekennen van een zodanige bestemming in strijd met artikel 3, lid 3.2 van de PRV, waarin is bepaald dat een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' geen bestemmingen en regels voor verstedelijking bevat tenzij in deze verordening anders is bepaald. Weliswaar kan ingevolge artikel 3, lid 3.3 van de PRV een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' voorzien in legalisatie van het bestaand gebruik van en bestaande bebouwing voor stedelijke functies, maar de raad acht het in dit geval niet wenselijk om het bestaande gebruik van opslag en de verhuur aan derden ten behoeve van opslag mogelijk te maken. Daarbij heeft de raad in aanmerking genomen dat het gebruik illegaal is aangevangen, het geen agrarische activiteit betreft en daarom niet in het agrarisch buitengebied thuis hoort. Onder deze omstandigheden heeft de raad het gewenste gebruik voor opslag of verhuur voor opslag van het voormalig agrarisch gebouw in redelijkheid niet als zodanig hoeven te bestemmen.

4.5. Ten aanzien van het betoog dat de raad niet mocht kiezen voor persoonsgebonden overgangsrecht en onvoldoende deugdelijk heeft gemotiveerd waarom hij geen uitsterfregeling voor het gebruik van de loods voor opslag en de verhuur ten behoeve van opslag heeft opgenomen, overweegt de Afdeling als volgt.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 26 maart 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1052](#), onder 4.4, is het opnemen van een persoonsgebonden overgangsrecht niet in alle omstandigheden ongeoorloofd. Voor een dergelijke planregeling dienen redenen te bestaan die zijn toegespitst op de omstandigheden van het geval. Overwegingen die daarbij een rol kunnen spelen, kunnen verband houden met de aard van het gebruik dat op grond van het overgangsrecht mag worden gemaakt, met de omstandigheid dat een bepaalde vorm van gebruik in het verleden op illegale wijze is ontstaan en met de vraag welk nadeel de beperking van het overgangsrecht voor de gebruiker met zich brengt.

De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat een uitsterfregeling mogelijk zou maken dat het gebruik van de loods voor niet-agrarische opslag voor onbepaalde tijd zou kunnen worden voortgezet, waardoor geen zicht bestaat op beëindiging van het huidige gebruik. Hiertoe voert de raad aan dat een nieuwe exploitant bij verkoop het gebruik kan voortzetten en juist omdat de verhuur economisch rendabel is, vreest de raad dat dit ook zal gebeuren. Dit wordt door de raad niet wenselijk geacht, mede doordat het gebruik illegaal is begonnen, in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan en in planologisch opzicht (grootschalige) bedrijfsmatige opslag ter plaatse van een agrarisch gebied niet wenselijk is.

De raad heeft zich voorts rekenschap gegeven van de eventuele financiële gevolgen voor [appellant sub 1]. Wat betreft de eventuele invloed van het plan op de waarde van de loods, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardvermindering zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. De raad heeft met het opnemen van het persoonsgebonden overgangsrecht aan het belang van [appellant sub 1] bij het kunnen voortzetten van dit gebruik en het kunnen behouden van de huurinkomsten tegemoet willen komen. Voor zover [appellant sub 1] beoogt te betogen dat onvoldoende rekening is gehouden met de belangen van de huurders, wordt overwogen dat met het persoonsgebonden overgangsrecht tevens wordt voorzien in de mogelijkheid het gebruik van de loods als opslag alsmede de verhuur ten behoeve van deze opslag voort te zetten, zij het dat het gebruik wel is gekoppeld aan het eigenaarschap van [appellant sub 1] en [persoon]. Nu het gebruik voor opslag, alsmede de verhuur aan derden ten behoeve van opslag, illegaal is ontstaan en de raad inzichtelijk heeft gemaakt dat dergelijke niet-agrarische activiteiten niet gewenst zijn in het agrarisch buitengebied, heeft de raad voor het gebruik van het gebouw als opslag en verhuur aan derden ten behoeve van opslag in redelijkheid kunnen voorzien in persoonsgebonden overgangsrecht.

Het betoog faalt.

4.6. Ten aanzien van het betoog dat het opnemen van een persoonsgebonden overgangsrecht leidt tot rechtsonzekerheid voor de feitelijke gebruikers van de gebouwen, overweegt de Afdeling als volgt.

In het plan is bepaald dat voornoemd gebruik is toegestaan totdat [appellant sub 1] en [persoon] niet langer eigenaar van de gronden aan de [locatie 1] zijn. Dat is niet voor verschillende uitleg vatbaar. Hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre rechtsonzeker is.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 2]

5. [appellant sub 2] is eigenaar van het perceel [locatie 2] te Wijk bij Duurstede (hierna: het perceel). Zijn beroep is onder meer gericht tegen het plan voor zover dat ziet op het perceel [locatie 3] en

[locatie 4]. Aan die gronden is in het plan de bestemming "Wonen" en de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden 2' toegekend. Het desbetreffende perceel ligt naast het perceel van [appellant sub 2]. Het perceel van [appellant sub 2] maakt geen deel uit van het plan. Op zijn perceel staan twee hooibergen, een paar veestallen en een voormalig clubhuis. Op het perceel staat geen woning.

6. [appellant sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte zijn perceel [locatie 2] niet bij de vaststelling van het plan heeft betrokken. In dat verband voert hij aan dat de raad op de hoogte was van zijn wens om in de toekomst op het perceel een woning op te richten en de raad daarom het plan niet kon vaststellen zonder zijn perceel daarbij te betrekken en de door hem gewenste ontwikkeling mogelijk te maken.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellant sub 2] ten tijde van de vaststelling van het plan nog geen concreet plan voor de bouw van een woning op zijn perceel Langbroekseweg had ingediend. Er is daarom voor gekozen om deze gronden niet in het plan op te nemen.

6.2. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzing van een bestemmingsplan. Deze ruimte strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

De stelling van [appellant sub 2] dat de raad op de hoogte was van zijn wens om op het perceel [locatie 2] een woning te bouwen geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Daartoe overweegt de Afdeling dat in het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument is waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

[appellant sub 2] heeft in zijn zienswijze voorgesteld om aan het voorste deel van het perceel [locatie 2] de bestemming "Wonen" toe te kennen en ter plaatse van het bestaande clubgebouw op het perceel een bouwblok op te nemen. Daarbij heeft hij aangegeven dat de twee hooibergen die zich op het perceel bevinden naar wens kunnen worden verwijderd of gerenoveerd. Ook de overige bebouwing op het perceel kan worden verwijderd. [appellant sub 2] heeft voorts bij zijn zienswijze een situatieschets met de ligging van de hooibergen en het voormalige clubhuis overgelegd. Daarmee heeft hij echter niet een voldoende concreet initiatief voor de oprichting van een woning kenbaar gemaakt waarvan de raad de ruimtelijke aanvaardbaarheid kon beoordelen. De raad hoefde daarmee bij de vaststelling van het plan daarom geen rekening te houden. Voorts bestaat tussen het perceel van [appellant sub 2] en het naastgelegen perceel [locatie 3] en [locatie 4], dat wel in het plan is opgenomen, niet zodanige ruimtelijke samenhang dat zijn perceel om die reden in het plan opgenomen had moeten worden.

Het betoog faalt.

7. Voorts betoogt [appellant sub 2] dat de raad ten onrechte op het perceel [locatie 3] en 4b een extra woning mogelijk heeft gemaakt. Hij acht dit in strijd met het gelijkheidsbeginsel, omdat het hem niet is toegestaan een woning op zijn perceel [locatie 2] mogelijk te maken. Volgens hem leidt het mogelijk maken van een extra woning op het perceel [locatie 3] en [locatie 4] ertoe dat op dat perceel 3 woningen mogelijk worden gemaakt omdat een bijgebouw op het perceel ook als woning wordt gebruikt en de raad daartegen niet optreedt.

Ten aanzien van de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met de gronden [locatie 3] en

[locatie 4], heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat het geen gelijke gevallen zijn. In dat verband heeft de raad aangevoerd dat op 17 september 2015 een omgevingsvergunning is verleend voor woningsplitsing (WABO2015094) van het perceel [locatie 3]. Daarmee is het juridisch mogelijk gemaakt om de woonboerderij te splitsen in twee woningen. De inhoud van de verleende omgevingsvergunning is vervolgens ambtshalve verankerd in voorliggend plan. Vast staat dat voor het perceel van [appellant sub 2], anders dan voor het perceel [locatie 3] waarnaar hij verwijst, niet eerder een omgevingsvergunning voor de bouw van een woning is verleend. De door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met het perceel [locatie 3] en [locatie 4] geeft dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad gelijke gevallen ongelijk behandelt. Voor zover [appellant sub 2] vreest dat het bijgebouw op het perceel - het bakhuisje - ook als zelfstandige woning in gebruik is, overweegt de Afdeling dat dit een kwestie van handhaving van het plan betreft die in deze procedure niet aan de orde kan komen.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 3]

8. Het beroep van [appellant sub 3] richt zich tegen het legaliseren van een illegale buitenopslag van [bedrijf] (hierna: [bedrijf]) op het perceel [locatie 5] te Cothen (hierna: het perceel).

Het plan voorziet op het perceel in de uitbreiding van de bedrijfsbestemming ten behoeve van de legalisering van de bestaande situatie. Daartoe wordt aan een deel van de gronden op het perceel die in het vorige bestemmingsplan de bestemming "Agrarisch" hadden de bestemming "Bedrijf" toegekend en aan een deel de bestemming "Natuur".

[appellant sub 3] woont aan de [locatie 6] ten westen van het perceel en heeft daar een melkveehouderij.

9. [appellant sub 3] betoogt dat de wijziging van de bestemming van de gronden op het noordelijk deel van het perceel naar de bestemming "Natuur" voor hem leidt tot een onaanvaardbare belemmering in zijn bedrijfsvoering.

In dat verband voert hij aan dat die bestemmingswijziging ertoe zal leiden dat zijn koeien zijn ten noordoosten van het perceel gelegen weide niet meer kunnen bereiken.

Ter toelichting voert hij in dit verband aan dat op melkveebedrijven koeien een bepaalde duur van weidegang dienen te hebben en per hectare een maximaal aantal koeien aanwezig mag zijn. Als hij de weide ten noordoosten van het perceel niet kan bereiken heeft dat tot gevolg dat hij maximaal 150 melkkoeien kan houden, terwijl het voor het voortbestaan van zijn melkbedrijf noodzakelijk is dat hij uiteindelijk ten minste 200 koeien kan houden. Het verplicht binnenhouden van koeien is ook niet mogelijk omdat hij dan ongeveer 2 eurocent minder per liter melk zal ontvangen.

9.1. Ter zitting is gebleken dat [appellant sub 3] zijn weide ten noordoosten van het perceel thans niet gebruikt voor het weiden van zijn koeien en daarvoor ook nog niet eerder heeft gebruikt. Voorts is vast komen te staan dat de koeien, om de weide ten noordoosten van het perceel te kunnen bereiken, niet alleen over het perceel moeten, maar ook de ten oosten daarvan liggende fruitboomkwekerij moeten passeren. [appellant sub 3] is geen eigenaar van het perceel of de fruitboomkwekerij en heeft thans geen toestemming om met zijn koeien over de gronden van de fruitboomkwekerij te lopen.

Voorts liggen het perceel waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend en de ernaast gelegen fruitboomkwekerij ten zuiden van een watergang van ongeveer 4 meter breed. De weide waar [appellant sub 3] zijn koeien zou willen weiden ligt ten noorden van die watergang. Ter zitting heeft [appellant sub 3] gesteld dat tussen het perceel waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend en de ernaast gelegen fruitboomkwekerij ten zuiden van de watergang en de weide ten noorden daarvan geen verbinding in de vorm van een brug bestaat. Gelet hierop is het thans feitelijk onmogelijk om die

weide via het perceel en de daarnaast gelegen fruitboomkwekerij te bereiken. Het plan brengt in die onmogelijkheid geen verandering. In dat verband is van belang dat de raad ter zitting onweersproken heeft gesteld dat de bestemming "Natuur" er niet aan in de weg staat dat [appellant sub 3] zijn koeien via die gronden naar zijn weide ten noordoosten van het perceel laat lopen.

Onder deze omstandigheden heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toekennen van de bestemming "Natuur" aan de gronden op het noordelijke deel van het perceel niet zullen leiden tot een onaanvaardbare belemmering van de bedrijfsvoering van de melkveehouderij van [appellant sub 3].

Het betoog faalt.

10. [appellant sub 3] vreest voorts voor onaanvaardbare schaduwhinder ten gevolge van de in het plan opgenomen bomenrij langs de Kleidijk (hierna: de bomenrij).

In dat verband voert hij aan dat ten gevolge van deze bomenrij ongeveer één hectare van zijn gronden ten westen daarvan gedurende de ochtend nauwelijks zonlicht zal hebben. Omdat koeien de natuurlijke eigenschap hebben om in de schaduw te liggen als het warm is zullen zij voortdurend op dat deel van het perceel te vinden zijn. Bovendien verdroogt het gras door het warme weer in combinatie met het wegtrekken van het vocht door de bomenrij, hetgeen slecht is voor de kwaliteit van het gras. Voorts bestaat de kans dat de koeien mest gaan produceren, waardoor de koeien vervuild raken en ten gevolge daarvan uierontsteking oplopen. Bij regenachtig weer is zonlicht van groot belang voor de groei van het gras. Als het gras te weinig zonlicht krijgt zal dit minder goed drogen en als het gras te nat is, zullen de koeien het gras kapot lopen en ontstaat een modderpoel waarin het gras geheel verdwijnt, aldus [appellant sub 3].

Volgens [appellant sub 3] heeft het college ten onrechte geen onderzoek verricht naar de gestelde schaduwhinder.

10.1. Ingevolge artikel 4, lid 4.4.3 van de planregels wordt tot een met de bestemming strijdig gebruik in elk geval gerekend het gebruik van de gronden ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - pallets' ten behoeve van opslag en reparatie van pallets, voor zover niet binnen 12 maanden na de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan uitvoering is gegeven aan de aanleg en instandhouding van de inrichtingsmaatregelen conform het in bijlage 7 opgenomen landschappelijke inrichtingsplan. Het landschappelijk inrichtingsplan schrijft het plaatsen van een bomenrij parallel aan de Kleidijk voor. Dit betekent dat UPC verplicht is een bomenrij langs de Kleidijk te planten.

De raad heeft de Agrarische beoordelingscommissie (hierna: Abc) om advies gevraagd met betrekking tot de door [appellant sub 3] gestelde schaduwwerking ten gevolge van die bomenrij. In het rapport van Abc van 22 mei 2017 staat dat de door [appellant sub 3] gevreesde nadelige gevolgen van schaduwwerking voor zijn bedrijfsvoering, zoals onder 10 vermeld, zich kunnen voordoen. Naar aanleiding van dit advies heeft de raad het nodig geacht om schaduwhinder ten gevolge van de bomenrij zoveel mogelijk te voorkomen en heeft daartoe het landschappelijke inrichtingsplan aangepast.

Uit de Nota zienswijze van 27 juni 2017 (hierna: Nota zienswijze) volgt dat de raad voor de bomenrij een plantafstand van 4,5 m vanuit de rand van de weg passend acht. Hiertoe voert de raad aan dat het hanteren van een kortere plantafstand feitelijk onmogelijk is aangezien ter plaatse een duiker en een sloot van ongeveer 4 m breed aanwezig zijn. Het planten van de bomenrij aan de kant van de weg acht de raad daarnaast onpraktisch voor het onderdoor rijdende verkeer. Daarnaast volgt uit de Nota zienswijze dat de raad een onderlinge plantafstand van 8 m tot 12 m passend acht om de schaduwwerking zoveel mogelijk te reduceren.

Zoals [appellant sub 3] in zijn beroepschrift stelt, zal schaduwhinder, gelet op de ligging van de Kleidijk uitsluitend in de ochtenduren optreden. Door het planten van de bomen op een afstand van

4,5 m ten oosten van de Kleidijk zal een deel van de schaduw niet op het perceel van [appellant sub 3], maar op het wegdek van de Kleidijk vallen. Voorts zal ten gevolge van de door de raad passend geachte plantafstand van 8 m tot 12 m geen aaneengesloten schaduw ten gevolge van de te planten bomen optreden.

De Afdeling is van oordeel dat de raad een plantafstand van 4,5 m vanuit de rand van de weg en de onderlinge plantafstand van 8 m tot 12 m in redelijkheid voldoende heeft kunnen achten om onaanvaardbare schaduwhinder ten aanzien van het perceel van [appellant sub 3] te voorkomen.

De raad heeft echter de voormelde beoogde plantafstanden, zoals die uit de Nota zienswijze naar voren komen, niet op de beoogde wijze geregeld in het plan, waardoor het mogelijk is de bomen ook op kortere afstand van de Kleidijk en ook op korte afstand van elkaar te planten. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit voor wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid, zoals bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Het beroep van de Vereniging

11. In het beroepschrift van 5 september 2016, bij de Afdeling ingekomen op 6 september 2017, voert de Vereniging het volgende aan:

"Op 4 juli 2017 heeft de gemeenteraad van Wijk bij Duurstede het bestemmingsplan 'Buitengebied, Verzamelplan 2017' gewijzigd vastgesteld. Wij stellen beroep in tegen een onderdeel van dat besluit, namelijk de impliciete uitbreiding van het hondenlosloopterrein op de Gravenbol, onderdeel van een Natura 2000 en Natuurnetwerk Nederland (NNN, vroeger EHS) gebied, zonder dat de wettelijk verplichte nee-tenzij toets is gedaan.

- Op de Verordeningenkaart van het Recreatieschap Midden-Nederland, tot voor kort de beheerder van het gebied, staat precies aangegeven waar honden mogen komen (loslopend of aangelijnd).
- Met het vaststellen van dit plan, inclusief de bijbehorende bijlagen waaronder de Nota zienswijzen en ambtshalve wijzigingen, waar op pagina 18 in het resumé wordt gezegd dat 'Het andere deel van deze drie percelen krijgt de bestemming Agrarisch. Hier mogen recreanten komen maar moeten honden worden aangelijnd.', wordt het hondenlosloopterrein in dit Natura 2000 en NNN gebied de facto verruimd tot alle agrarische percelen.

Uitbreiding van het hondenlosloopterrein is een probleem omdat er geen afdoende bebording of fysieke afscheiding is, waardoor het volstrekt onduidelijk is waar het terrein eindigt en honden nergens worden tegengehouden. Zeer regelmatig lopen nu al baasjes met honden, maar ook professionele hondenuitlaatdiensten, in het kwetsbare natuurgebied; met deze legitimering verergert de gemeente de situatie. Van de gemeente mag juist een voorbeeldfunctie worden verwacht, loslopende honden horen niet in dit natuurgebied.

De gemeente erkent het probleem, maar is tot nu toe niet gevoelig voor onze argumenten. Overleg duurt voort, ook over het neerzetten van verbodsborden en het oprichten van een fysieke afscheiding, maar dat overleg loopt door buiten de termijn van terinzagelegging (27 juli 2017 tot 6 september 2017), zodat wij wel gedwongen zijn dit beroep in te stellen. Mochten wij in de komende periode toch nog tot overeenstemming komen, zullen wij dit terstond laten weten.

Achtergrondinformatie over ons beroep kunt u vinden in de bijgevoegde zienswijze, die we op 27 juni in de gemeenteraad naar voren hebben gebracht, deze zienswijze maakt integraal onderdeel uit van dit beroep. Ook bijgevoegd een brief van 24 juli van de gemeente waarin naar ons inspreken wordt gerefereerd."

12. De Vereniging heeft in voormeld beroepsschrift de bestemming "Agrarisch" aangevochten, voor zover daarop loslopende honden mogelijk worden gemaakt. De Afdeling stelt vast dat de Vereniging in haar brief van 8 januari 2018 heeft beoogd de omvang van het geding uit te breiden door na afloop van de beroepstermijn ten aanzien van het besluit van 4 juli 2017 ook gronden tegen het besluitonderdeel "Recreatie - Dagrecreatie 1" aan te voeren.

Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting, alsmede de rechtszekerheid van de andere belanghebbenden, kan in het licht van de goede procesorde in een procedure tegen besluiten waarbij veel uiteenlopende belangen zijn betrokken, zoals een bestemmingsplan of andere besluiten op het gebied van het omgevingsrecht, niet worden aanvaard dat de omvang van het geschil na afloop van de beroepstermijn wordt uitgebreid door het aanvechten van een nieuw besluitonderdeel. De Afdeling verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 3 juni 2015, in zaak nr. 201403153/1/R1, overweging 5.1 ([ECLI:NL:RVS:2015:1722](#)). Hetgeen alsnog tegen het besluitonderdeel "Recreatie - Dagrecreatie 1" naar voren is gebracht, moet daarom in deze procedure buiten beschouwing worden gelaten.

13. De Vereniging betoogt dat het plan een hondenlosloopterrein mogelijk maakt op alle percelen waaraan in het bestemmingsplan de bestemming "Agrarisch" is toegekend. Volgens haar is niet uitgesloten dat een hondenlosloopterrein significante gevolgen kan hebben voor het Natura-2000 gebied en had daarom een passende beoordeling uitgevoerd moeten worden alvorens het plan werd vastgesteld.

13.1. Ingevolge artikel 2.7, eerste lid van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) stelt een bestuursorgaan een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8, met uitzondering van het negende lid.

Ingevolge artikel 2.8, eerste lid, maakt het bestuursorgaan voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

13.2. Het plangebied maakt deel uit van het Natura 2000-gebied "Rijntakken". Dit deel van het Natura 2000-gebied is uitsluitend aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, zoals vervangen door Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU L 20) (hierna: de Vogelrichtlijn). Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 28 oktober 2015 ([ECLI:NL:RVS:2015:3286](#)) moet bij de beoordeling van de gevolgen van het plan voor de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied "Rijntakken" worden uitgegaan van de huidige, feitelijke situatie als referentiekader. Daarbij gaat het om de feitelijke legale situatie ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan.

In het voorheen geldende plan was aan de gronden waaraan in het plan de bestemming "Agrarisch" is toegekend eveneens de bestemming "Agrarisch" toegekend en de gronden werden ook als zodanig gebruikt. Het plan maakt ten opzichte van de feitelijke legale situatie ten tijde van de vaststelling van het plan geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk. Dat, naar appellanten stellen, in de plantoelichting staat dat op de gronden met de bestemming "Agrarisch" loslopende honden zijn toegestaan, maakt dat niet anders. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 22 mei 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:CA0705](#), onder 5.1, maakt de plantoelichting geen deel uit van het plan en komt daaraan geen bindende betekenis toe. In het voorheen geldende plan noch in het thans vastgestelde plan zijn de gronden met de bestemming "Agrarisch" bestemd als hondenlosloopterrein en het plan maakt dus ook wat betreft het gebruik van het gebied voor honden geen wijzigingen mogelijk ten opzichte van de feitelijke legale situatie ten tijde van de vaststelling van het plan. Het betoog van de Vereniging dat uit de in opdracht van de gemeente Wijk bij Duurstede opgestelde "Quickscan

uitbreiding hondenlosloopgebied Gravenbol" van 29 maart 2018 volgt dat bij het aanwijzen en gebruiken van de percelen als hondenlosloopgebied in het kader van de gebiedsbescherming vanuit de Wet natuurbescherming significant negatieve effecten op niet-broedvogels niet op voorhand kunnen worden uitgesloten en geadviseerd wordt een natuurtoets op te stellen, maakt dat niet anders. Die Quicksan is in opdracht van de gemeente opgesteld in verband met een voornemen om percelen ten noordoosten van de parkeerplaats Waarden van Gravenbol aan te wijzen als hondenlosloopgebied, inclusief de agrarische percelen ten noorden hiervan. In het thans voorliggende plan zijn die gronden evenwel niet als hondenlosloopgebied aangewezen en het plan maakt die ontwikkeling niet mogelijk.

Nu het plan niet voorziet in nieuwe ontwikkelingen is het geen plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, van de Wnb dat significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied kan hebben. De raad behoefde derhalve niet voor de vaststelling daarvan een passende beoordeling uit te voeren.

Het betoog faalt.

Conclusie

14. De beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Vereniging zijn ongegrond.

15. Voor een proceskostenveroordeling voor [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Vereniging bestaat geen aanleiding.

Bestuurlijke lus

16. Gelet op hetgeen in 10.1 is overwogen ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak het gebrek in het bestreden besluit te herstellen.

De raad dient daartoe, met inachtneming van overweging 10.1, een nieuw, dan wel gewijzigd besluit te nemen waarbij het geconstateerde gebrek wordt hersteld. Daartoe dient de raad in het plan te regelen dat de te planten bomen langs de Kleidijk op een afstand van 4,5 m van de weg worden geplant, met een onderlinge afstand van 8 tot 12 m.

De raad dient tevens de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Afdeling 3.4 van de Awb heeft bij de voorbereiding van het gewijzigde of nieuwe besluit niet opnieuw te worden toegepast.

17. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht van [appellant sub 3].

18. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Vereniging ongegrond;

II. draagt de raad van de gemeente Wijk bij Duurstede naar aanleiding van het beroep van [appellant sub 3] op

a. om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak het onder 10.1 genoemde gebrek te herstellen met inachtneming van hetgeen omtrent dat gebrek in deze uitspraak is overwogen;

b. de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C. Taal, griffier.

w.g. Van der Wiel w.g. Taal
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 augustus 2018

325-878.

BIJLAGE I

Planregels bestemmingsplan "Buitengebied, verzamelplan 2017"

Artikel 3 Agrarisch

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. agrarisch gebruik; [...]

q. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - persoonsgebonden overgangsrecht' het gebruik zoals omschreven in artikel 33.3 Persoonsgebonden overgangsrecht;

[...]

Artikel 33 Overgangsrecht

Artikel 33.2 Overgangsrecht gebruik

a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

b. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, als bedoeld onder a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

c. Indien het gebruik, als bedoeld onder a, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

d. Het bepaalde onder a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Artikel 33.3 Persoonsgebonden overgangsrecht

a. In afwijking van artikel 33.2 sub d mag het bestaande gebruik van gebouwen voor opslag, alsmede de verhuur aan derden ten behoeve van deze opslag, worden voortgezet door de personen die op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan eigenaar zijn van de gebouwen ter

plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - persoonsgebonden overgangsrecht' en staan vermeld in de volgende tabel:

Adres	Naam	Geboortedatum
[locatie 1] <u>Cothen</u>	[appellant sub 1]	[...]1955
	[persoon]	[...]1962

b. Vanaf het moment dat de onder e genoemde personen niet langer eigenaar zijn van de bedoelde gronden, is het gebruik voor opslag, alsmede de verhuur aan derden ten behoeve van deze opslag, niet langer toegestaan.

Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 Provincie Utrecht (herijking 2016)

Artikel 1.1 Algemene bepalingen

1. In deze regeling en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...]

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;

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;

[...]

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.

Artikel 3.3 Legalisatie van bestaand gebruik en bebouwing bij stedelijke functies

1. Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' kan voorzien in legalisatie van het bestaand gebruik van en bestaande bebouwing voor stedelijke functies, indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1. er is gemotiveerd dat tegen dit gebruik en tegen deze bebouwing redelijkerwijs niet meer juridisch kan worden opgetreden, en

2. de legalisatie heeft, op de schaal van het gehele buitengebied van een gemeente, slechts betrekking op enkele gevallen.

2. De toelichting op een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' bevat een ruimtelijke onderbouwing waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.