

Uitspraak 201006641/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 21 maart 2012
Tegen: het college van gedeputeerde staten van Utrecht
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen
Utrecht

201006641/1/R3.
Datum uitspraak: 21 maart 2012

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], wonend te Vianen,
2. [appellante sub 2], wonend te Vianen,
3. [appellant sub 3] en anderen, allen wonend te Vianen,

en

het college van gedeputeerde staten van Utrecht,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 mei 2010, kenmerk 8082A951, heeft het college opnieuw besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Vianen bij besluit van 19 februari 2008 vastgestelde bestemmingsplan "Golfbaan de Bolgerijsche, Vianen".

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 juli 2010, [appellante sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 juli 2010, en [appellant sub 3] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 juli 2010, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.
[appellanten sub 1], [appellante sub 2], [appellant sub 3] en anderen, het college, de raad van de gemeente Vianen en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid

"Exploitatiemaatschappij Golfbaan de Bolgerijsche B.V." (hierna: de Exploitatiemaatschappij) hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 november 2011, waar [appellanten sub 1], bijgestaan door mr. L.J. van Pelt, werkzaam bij LTO Noord Advies, [appellante sub 2], [appellant sub 3] en anderen, en het college, vertegenwoordigd door ing. G.J. Jaspers, werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting de raad, vertegenwoordigd door J. Ariaans, werkzaam bij de gemeente, en ing. R. Snijders, werkzaam bij Grontmij Nederland B.V., en de Exploitatiemaatschappij, vertegenwoordigd door A.F.J. Simons en F.M. Tolsma, verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), rust op het college de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient het rekening te houden met de aan de raad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft het college er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

2.2. Het plan voorziet in de aanleg van een 18-holes golfbaan, een 9-holes oefenbaan en een driving range en clubhuis in Vianen, alsmede in de inrichting van het plangebied met natuur en water, op ongeveer 70 hectare grond. Het college heeft het plan goedgekeurd.

Beroepen van [appellante sub 2] en [appellant sub 3] en anderen

2.3. [appellante sub 2] en [appellant sub 3] en anderen richten zich tegen het gehele goedkeuringsbesluit. Zij betogen dat de conclusies uit het ten behoeve van het tweede goedkeuringsbesluit door Grontmij Nederland B.V. opgestelde rapport "Verkeersanalyse golfbaan De Bolgerijsche te Vianen" van 4 maart 2010 (hierna: het verkeersonderzoek) onjuist en onvolledig zijn. In dit verband voeren zij onder meer aan dat de Merwedekade, gelet op de breedte van deze weg, niet is berekend op extra verkeersbewegingen en dat een zeer verkeersonveilige situatie zal ontstaan. De aanleg van een extra passeerplaats en verbreding van het noordelijke deel van de Merwedekade zijn volgens [appellante sub 2] en [appellant sub 3] en anderen volstrekt onvoldoende om deze verkeersonveilige situatie te voorkomen. Ook voeren zij aan dat de van 12 tot 18 december 2009 verrichte tellingen die aan het onderzoek ten grondslag zijn gelegd, niet representatief zijn, omdat in die periode sprake was van minder verkeer door sneeuw, een bouwstop en slechte economische omstandigheden. Uit de tellingen die ze zelf hebben verricht, volgen hogere aantallen. Tot slot is het onderzoek volgens hen niet objectief verricht, aangezien Grontmij betrokken is bij de uitvoering van het plan.

2.3.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het bij het vorige goedkeuringsbesluit nog ontbrekende verkeersonderzoek inmiddels heeft plaatsgevonden en dat, gelet op de daarin gedane aanbevelingen, een verkeersveilige ontsluiting van het plangebied kan worden gerealiseerd. Het college erkent dat er op weekenddagen meer verkeersbewegingen zijn, maar dat geen sprake is van een druk verkeersbeeld.

2.3.2. De enkele omstandigheid dat Grontmij ook als adviseur van de Exploitatiemaatschappij optreedt, die initiatiefnemer van de golfbaan is, rechtvaardigt niet de conclusie dat het door haar opgestelde rapport niet deugdelijk is. Voor zover [appellante sub 2] en [appellant sub 3] en anderen hebben betoogd dat de tellingen die aan het onderzoek

ten grondslag zijn gelegd, niet representatief zijn, omdat er in die periode minder verkeer was als gevolg van sneeuw, een bouwstop en slechte economische omstandigheden, overweegt de Afdeling dat, zoals ook in het deskundigenbericht is vermeld, deze tellingen niet hebben plaatsgevonden in de door hen genoemde periode maar in de periode van 13 tot en met 19 januari 2010. In het deskundigenbericht is voorts vermeld dat de tellingen een redelijk beeld geven van de verkeersintensiteiten ter plaatse van de Merwedekade en dat er geen omstandigheden zijn op grond waarvan gesteld kan worden dat de onderzoeksperiode ongeschikt was.

Er bestaat gezien het vorenstaande geen aanleiding voor het oordeel dat het college het rapport niet aan het bestreden besluit ten grondslag had mogen leggen.

2.3.3. Volgens het verkeersonderzoek zal het plan op een gemiddelde werkdag ongeveer 375 extra verkeersbewegingen op de Merwedekade met zich brengen. Op weekenddagen zal het plan volgens het verkeersonderzoek ongeveer 658 extra verkeersbewegingen tot gevolg hebben.

De Merwedekade is in het verkeersonderzoek aangemerkt als erftoegangsweg. Volgens de Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom van 2004 van het CROW (hierna: de ASVV) - zo staat in het verkeersonderzoek - dient een erftoegangsweg bij een ontmoetingskans van twee personenauto's een minimale breedte van ongeveer 4,15 m te hebben. Bij een ontmoetingskans van een personenauto en een vrachtauto dient een erftoegangsweg volgens de ASVV een minimale breedte van 5 m hebben en bij een ontmoetingskans van twee vrachtauto's moet een dergelijke weg volgens de ASVV 5,85 m breed te zijn. Het noordelijke deel van de Merwedekade heeft volgens het verkeersonderzoek een asfaltrijloper van circa 3,80 m met aan weerszijden 0,40 m brede bermtegels, en het zuidelijke deel heeft een asfaltrijloper van 2,80 tot 3,20 m met eveneens aan weerszijden 0,40 m brede bermtegels.

In het rapport worden aanbevelingen gedaan om de knelpunten die ontstaan als gevolg van de toename van de verkeersintensiteit te verbeteren. Zo wordt aanbevolen de asfaltrijloper van de Merwedekade "Noord" te verbreden van 3,80 m naar een breedte van 4,60 m met aan weerszijden bermtegels van 0,40 m, begroeiing te verwijderen in de bocht Merwedekade "Zuid" - Autenasekade ter verbetering van zicht op naderend verkeer en een extra passeerplaats aan te brengen aan de oostzijde van de Merwedekade, tussen de aansluiting op het parkeerterrein van de golfbaan en de woonbebouwing op de Merwedekade "Zuid". Ter zitting is van de zijde van de raad toegezegd dat deze extra passeerplaats zal worden uitgevoerd aansluitend op de ontsluiting van de golfbaan en dat deze passeerplaats een lengte van 30 tot 40 m zal krijgen. Bij deze lengte zal de kortste afstand van de passeerplaats tot de kruising Merwedekade "Zuid" - Autenasekade volgens de raad ongeveer 80 tot 90 m bedragen.

Ten aanzien van de Merwedekade "Noord" is in het deskundigenbericht vermeld dat bij de in het rapport voorgestelde verbreding van de weg personenauto's elkaar goed kunnen passeren en dat bij een incidentele ontmoeting tussen een vrachtauto en een personenauto gebruik kan worden gemaakt van de bermtegels. Volgens het deskundigenbericht zal, gelet op de huidige en de toekomstige intensiteiten en het type weg, die maatregel toereikend zijn om de toename van het aantal verkeersbewegingen op te vangen. Ten aanzien van de Merwedekade "Zuid" vermeldt het deskundigenbericht dat een extra passeerplaats in verband met de te verwachten intensiteiten en de te verwachten toename van het aantal ontmoetingen noodzakelijk is, waarbij het voor een efficiënte afwikkeling van het verkeer wenselijk is dat deze passeerplaats een ruime afmeting krijgt en wordt gerealiseerd vanaf de ontsluiting van de golfbaan zoals deze op de ontwerpsschets in de plantoelichting is weergegeven. De kortste afstand tussen de kruising Merwedekade "Zuid" - Autenasekade en

de extra passeerplaats zal dan 90 tot 100 m bedragen. Bij die afstand bestaat voldoende zicht op het verkeer op dat traject. In aanmerking nemend dat in dit traject zich ook nog de passeerplaats bij de woningen aan de Merwedekade "Zuid" bevindt, is volgens het deskundigenbericht alsdan ook ten aanzien van de Merwedekade "Zuid" een goede afwikkeling van het verkeer mogelijk. Blijkens de hiervoor weergegeven toezegging van de raad zal de extra passeerplaats op de in het deskundigenbericht bedoelde wijze worden uitgevoerd.

Om de verbreding van de Merwedekade "Noord" en de aanleg van een extra passeerplaats aan de Merwedekade "Zuid" zeker te stellen hebben de gemeente Vianen, het waterschap Rivierenland en de Exploitatiemaatschappij een overeenkomst gesloten waarin de Exploitatiemaatschappij verplicht wordt de wegverbreding en de aanleg van de passeerplaats voor eigen rekening en risico te realiseren voordat de golfbaan in gebruik wordt genomen.

2.3.4. Gezien het vorenstaande heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet aannemelijk is dat de ontsluiting van het plangebied uit een oogpunt van verkeersveiligheid tot ernstige situaties zal leiden.

2.3.5. De conclusie is dat hetgeen [appellante sub 2] en [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen van [appellante sub 2] en [appellant sub 3] en anderen zijn ongegrond.

Beroep van [appellanten sub 1]

2.4. [appellanten sub 1] richten zich tegen het verlies aan landbouwgrond en betogen daartoe dat het plan in strijd is met het op dit punt door de provincie gevoerde beleid. In dit verband wijzen zij erop dat op 24 december 2009 de Provinciale Ruimtelijke Verordening (hierna: de verordening) in werking is getreden. Om een golfterrein te kunnen realiseren in het plangebied dat is aangeduid als "nieuwe en uitbreiding van bestaande golfterreinen niet toegestaan" wordt in de verordening ten opzichte van het Streekplan 2005-2015 (hierna: het streekplan) de extra voorwaarde gesteld dat het agrarisch grondgebruik ter plaatse niet doelmatig kan worden voortgezet. Volgens [appellanten sub 1] wordt in het voorliggende geval niet aan deze voorwaarde voldaan.

2.4.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de verordening toepassing mist. Ter onderbouwing voert het college aan dat ingevolge artikel 9.1.4, lid 2, van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening het recht zoals dat gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) van toepassing blijft ten aanzien van een bestemmingsplan, waarvan, voor zover van belang, het ontwerp voor dat tijdstip ter inzage is gelegd. Aangezien het ontwerpplan ter inzage is gelegd op 17 oktober 2007 en de Wro op 1 juli 2008 in werking is getreden, is de WRO van toepassing, en aangezien de verordening zijn oorsprong vindt in de Wro, mist de verordening volgens het college in dit geval toepassing.

Het college stelt zich verder op het standpunt dat het beleid uit het streekplan beleidsneutraal is omgezet in de Structuurvisie 2005-2015 (hierna: de structuurvisie) en in de verordening. Nu de Afdeling in de uitspraak van 18 november 2009 in zaak nr. [200808109/1/R1](#) reeds heeft geoordeeld dat het plan niet in strijd is met het provinciale

beleid zoals opgenomen in het streekplan, staan ook de structuurvisie en de verordening volgens het college niet aan de aanleg van de golfbaan in de weg.

2.4.2. Het plangebied maakt volgens het streekplan, nu de structuurvisie, onderdeel uit van een gebied met de aanduiding "Landelijk gebied 2". Ingevolge artikel 6.1.2, eerste lid, van de verordening bevat een bestemmingsplan voor het gebied dat is aangeduid als "nieuwe en uitbreiding van bestaande golfterreinen niet toegestaan [LG2]" geen bestemmingen en regels die nieuwe en uitbreiding van bestaande golfbanen toestaan. Ingevolge het vierde lid van dit artikel kan het college in afwijking van het bepaalde in het eerste lid onder bepaalde in dat lid omschreven voorwaarden ontheffing verlenen voor het realiseren van een nieuw golfterrein.

2.4.3. Ingevolge artikel 9.1.4, tweede lid, van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening, voor zover hier van belang, blijft het recht zoals dat gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Wro van toepassing ten aanzien van een bestemmingsplan, waarvan het ontwerp voor dat tijdstip ter inzage is gelegd. Het ontwerpplan is ter inzage gelegd op 17 oktober 2007 en de Wro is op 1 juli 2008 in werking getreden, zodat de WRO van toepassing is ten aanzien van het plan. Aangezien de verordening een instrument is op basis van de Wro en dit instrument niet bestond onder de WRO, heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de verordening niet van toepassing is op het plan. Een oordeel waarin in dit geval bindende werking zou worden toegekend aan de verordening, verdraagt zich niet met de systematiek van de WRO op grond waarvan het college een besluit omtrent goedkeuring van een plan neemt. Het vorenstaande betekent dat in dit geval geen ontheffing op grond van die verordening hoefde te worden aangevraagd en verleend. Nu de verordening, die volgens de toelichting daarop is gebaseerd op het streekplan, kan worden beschouwd als een neerslag van het provinciale beleid met betrekking tot onder meer de aanleg van golfterreinen in landelijk gebied, diende het college bij het besluit omtrent goedkeuring rekening te houden met het aan de verordening ten grondslag liggende beleid, nu die verordening vóór dat besluit in werking was getreden.

2.4.4. In het streekplan staat dat, als in Landelijk gebied 2 in de streekplanperiode vestiging of uitplaatsing van stedelijke randactiviteiten aan de orde is, de agrarische structuur zo min mogelijk wordt aangetast en voorzien moet worden in een landschappelijke inpassing. Ook moet de te realiseren voorziening volgens het streekplan passen bij het verzorgingsniveau van de desbetreffende kern. In de hiervoor genoemde uitspraak van 18 november 2009 heeft de Afdeling overwogen dat het aangevoerde geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan geen strijd oplevert met het provinciale beleid voor Landelijk gebied 2.

In artikel 6.1.2, vierde lid, van de verordening wordt voor het verlenen van een ontheffing onder meer de voorwaarde gesteld dat het agrarisch grondgebruik niet doelmatig kan worden voortgezet. De vraag of uit deze voorwaarde moet worden afgeleid dat het voorheen geldende provinciale beleid ten aanzien van Landelijk gebied 2 ten tijde van het bestreden besluit was gewijzigd, moet ontkennend worden beantwoord. Daartoe is van belang dat uit hoofdstuk 1 van de door provinciale staten van Utrecht bij besluit van 23 juni 2008 vastgestelde Beleidslijn nieuwe Wro volgt dat het na de inwerkingtreding van de Wro de bedoeling is het streekplan als beleidskader te blijven toepassen en geen nieuw beleid vast te stellen. In de "Teksten Structuurvisie gerelateerd aan het Provinciaal Belang, Beleidsneutrale omzetting Streekplan 2005-2015 sinds 1 juli 2008 Structuurvisie", zoals door provinciale staten vastgesteld bij besluit van 21 september 2009, is het hiervoor weergegeven beleid in het streekplan ten aanzien van Landelijk gebied 2 ongewijzigd opgenomen. In de toelichting op de verordening is vermeld dat de figuur van de verordening nieuw is in de ruimtelijke ordening, maar dat de inhoud van de verordening niet nieuw is, nu die verordening is gebaseerd op het Wro-proof gemaakte streekplan (Beleidslijn nieuwe Wro).

Nu niet is gebleken dat zich sinds het vorige goedkeuringsbesluit van 2 september 2008 nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan die ter zake tot een ander oordeel zouden nopen, ziet de Afdeling geen aanleiding om met betrekking tot het standpunt van het college over de verenigbaarheid met het provinciale beleid ten aanzien van Landelijk gebied 2, tot een ander oordeel te komen dan in de hiervoor genoemde uitspraak van 18 november 2009.

2.4.5. De conclusie is dat hetgeen [appellanten sub 1] hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan, voor zover bestreden, niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van [appellanten sub 1] is ongegrond.

Proceskosten

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren w.g. Lap
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 maart 2012