



VERENIGING TOT BEHOUD VAN HET LINGELANDSCHAP

Postbus 131, 4190 CC Geldermalsen

E-mail: contact@lingelandschap.nl

Website: www.lingelandschap.nl

IBAN: NL33 RABO 0313 1332 12

Raad van State
Afdeling Bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

Geldermalsen, 22 april 2022

Betreft: beroep bestemmingsplan "Spijkse kweldijk 39b - 41 Spijk"

Geachte voorzitter,

Bestreden besluit

Hierbij stelt de Vereniging tot Behoud van het Lingelandschap (hierna: VBL) beroep in tegen het besluit van de gemeenteraad van West Betuwe van 22 februari 2022, nr. 2022/028, waarbij het bestemmingsplan "Spijkse kweldijk 39b - 41 Spijk" gewijzigd is vastgesteld ([bijlage 1](#)).

Ontvankelijkheid

VBL beschermt kort gezegd de cultuurhistorische, landschappelijke, natuur- en milieuwaarden van het Lingelandschap (zie <https://lingelandschap.nl/statuten/>). VBL behartigt een collectief belang dat rechtstreeks bij het bestreden besluit is betrokken. Het plangebied valt immers in VBL's werkgebied. VBL heeft tijdens de uniforme openbare voorbereidingsprocedure een zienswijze ingediend over het ontwerp ([bijlage 2](#)). Ik verzoek u de inhoud van deze zienswijze als hier herhaald en ingelast te beschouwen, met uitzondering van de passages over (1) de gedateerdheid van de quickscan (die is in het vastgestelde plan immers geactualiseerd) en (2) de mogelijkheid van 4 zorgeenheden in de bestemming "Wonen" (die is inmiddels geschrapt).

Beroep

Het vastgestelde bestemmingsplan maakt 12 zorgwoningen mogelijk. VBL kan zich niet verenigen met het plan vanwege de locatiekeuze. De gemeente West Betuwe heeft binnen bestaand stedelijk gebied voldoende (kwalitatieve) mogelijkheden om zorgwoningen te ontwikkelen. Het plan geeft in strijd met een goede ruimtelijke ordening onnodig extra ruimtebeslag en versterking in het Lingelandschap en tast de landschapskwaliteiten aldaar aan. In de zienswijzennota wordt aangehaald dat het plan aansluit bij het golfterrein. Het golfterrein is echter reeds een vervreemdend element in het Lingelandschap dat de landschapskwaliteiten van het landschap aantast. Helaas is de realisatie van het golfterrein een gegeven, maar het is zeer onwenselijk om het golfterrein nu te nemen als ijkpunt waaraan nieuwe ontwikkelingen kunnen refereren. VBL wil verdere onwenselijke precedentwerking voorkomen en ziet zich daarom genoodzaakt tegen dit bestemmingsplan te procederen.



Beroepsgronden

1. Ladder voor duurzame verstedelijking

VBL betoogt dat het bestemmingsplan in strijd is met artikel 3.1.6 Bro.

Dit artikel 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.” Volgens de plantoelichting voorziet het plan niet in een stedelijke ontwikkeling en is artikel 3.1.6. Bro daarom niet van toepassing. In paragraaf 4.1.2 van de plantoelichting staat hierover: “ (...) Het plan ligt buiten het bestaand stedelijk gebied maar betreft alleen een functiewijziging binnen een reeds vergunde woning van wonen naar een woonzorgcomplex ('Wonen' naar 'Maatschappelijk'). Voorliggend initiatief wordt daarom niet als stedelijke ontwikkeling beschouwd. (...)”

Ook in reactie op zienswijze nummer 3 stelt het college zich op het standpunt dat geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling omdat het zou gaan om 12 afhankelijke woonzorgkamers en niet om 12 afzonderlijke zorgwoningen. Met dit antwoord refereert het college impliciet aan uw jurisprudentie dat een plan dat voorziet in een woningbouwlocatie eerst voldoende substantieel is om een als stedelijke ontwikkeling te worden aangemerkt vanaf 12 woningen, op welke jurisprudentie de indiener van zienswijze nr. 3 heeft gewezen. Ook in reactie op

VBL's zienswijze merkt de raad op dat het plan niet voorziet in de uitbreiding van de woningvoorraad ter plaatse.

Hiermee miskent de raad echter dat ingevolge art. 1.1.1, aanhef en onder i, Bro niet alleen woningbouwlocaties een stedelijke ontwikkeling zijn.

Dit artikel 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”.

Het plan voorziet in een *andere* stedelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 1.1.1 Bro. Blijkens de Nota van Toelichting worden onder *andere* stedelijke ontwikkelingen ook accommodaties voor zorg verstaan. De Afdeling heeft ook al eerder overwogen dat een zorgvoorziening een stedelijke ontwikkeling is (ECLI:NL:RVS:2015:1400). Volgens VBL zijn 12 zorgwoningen (begeleid wonen) met gemeenschappelijke ruimten en ondersteunende voorzieningen voldoende substantieel om te kwalificeren als stedelijke ontwikkeling. Ook gelet op het ruimtebeslag is de ontwikkeling voldoende substantieel. Het bouwvlak met de bestemming “Maatschappelijk” heeft een ruimtebeslag van ongeveer 900 m² (gemeten met de meettool in ruimtelijkeplannen.nl) en dus meer dan de 500 m² die uw Afdeling als vuistregel hanteert.

De stedelijke ontwikkeling van het zorgcomplex behelst ook een *nieuwe* stedelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 3.1.6. Bro. Het plan voorziet in vergelijking met het voorheen geldende bestemmingsplan immers in een functiewijziging (wonen naar maatschappelijk) en in nieuw beslag op de ruimte (afgaand op de plantoelichting van 750 m³ naar ongeveer 2800 m³) hetgeen volgens uw jurisprudentie in beginsel betekent dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (ECLI:NL:RVS:2017:1724).

Gelet op het bovenstaande ontbreekt in de plantoelichting in strijd met art. 3.1.6, tweede lid, Bro een beschrijving van de vermeende behoefte aan de ontwikkeling. De behoefte is niet deugdelijk onderbouwd, de regio is niet afgebakend, ook is niets gezegd over het bestaande aanbod en op welke wijze daar rekening mee is gehouden bij het bepalen van de behoefte. Gelet daarop zijn de noodzaak van nieuwe bebouwing zoals voorzien in de bestemming “Maatschappelijk” en mogelijke



Lingelandschap

leegstandseffecten in het bestaande aanbod niet in de verantwoording van de raad betrokken (vgl. overweging 6.4 van ECLI:NL:RVS:2017:2383). Evenmin, en dat vindt VBL het belangrijkste, wordt beschreven waarom deze ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied zou kunnen worden voorzien. Zoals uw Afdeling ook heeft overwogen onder nr. 3.1 in ECLI:NL:RVS:2017:1724 is bij een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied een nadrukkelijke motivering nodig waarom niet in het

bestaand stedelijk gebied in de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt voorzien. Een dergelijke motivering ontbreekt nu in het geheel. Dat het plangebied in casu buiten bestaand stedelijk gebied valt, is tussen partijen overigens niet in geschil.

Volgens VBL valt niet in te zien waarom dit zorgcomplex niet binnen bestaand stedelijk gebied zouden kunnen worden gerealiseerd. Om een voorbeeld te noemen wijst VBL op het voormalige gemeentehuis van Asperen dat leeg staat. Op deze locatie is een dergelijke woonzorgfunctie goed denkbaar. In de dorpskern, met een supermarkt, bakker en huisartsenpraktijk op loopafstand, terwijl de locatie tegelijkertijd is voorzien van rust, flora en fauna vanwege de ligging in het royale park. Het is echter niet aan VBL, maar aan de raad om dit soort opties in kaart te brengen. VBL noemt het gemeentehuis in Asperen slechts om een concreet voorbeeld te geven en daarmee aan te geven dat de ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied kan worden opgevuld, bijvoorbeeld in de dorpskernen, ook als rekening wordt gehouden met demografische spreiding en met kwalitatieve waarden zoals rust, flora en fauna.

Voor zover de raad met het accorderen van de reactie van het college van b&w op VBL's zienswijze een motivering heeft geprobeerd te geven, is die motivering volstrekt ondermaats. Daarin staat immers alleen dat de gemeente op dit moment geen ouderenwoonzorg in het buitengebied heeft en wordt de behoefte aan de ontwikkeling simpelweg aangenomen onder verwijzing naar 'de vergrijzing'. Voor de goede orde: VBL is niet tegen ouderenwoonzorg an sich, maar is tegen het plan gekant vanwege de locatiekeuze.

2. Strijd met Omgevingsvisie

In paragraaf 4.2.1 van de plantoelichting staat dat het bestemmingsplan past binnen de Omgevingsvisie. VBL is het hier niet mee eens. In de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland staat immers in paragraaf 4.7: "Om het landschap open, groen en het voorzieningenniveau op peil te houden en leegstand te voorkomen, is bouwen binnen bestaand verstedelijkt gebied ons vertrekpunt. Wij geven de voorkeur aan het benutten van bestaande gebouwen. Wij gaan voor concentraties van bebouwing. Pas als er geen andere goede mogelijkheden zijn, breiden we uit aan de randen van onze steden of dorpen."

Deze ambitie is nou precies wat het bestemmingsplan doorkruist. Dat klemt te meer nu het plangebied ligt binnen het structuurvisie-gebied Regio Rivierenland waarvan één van de kenmerken is dat het een groen en open gebied is dat wordt omzoomd door rivieren.

De raad heeft met deze ambitie vanuit de provincie geen rekening gehouden. Weer komt het erop neer dat deze locatie niet geschikt is voor een woonzorgcomplex, omdat het onnodig ruimtebeslag en druk meebrengt buiten bestaand stedelijk gebied. De raad heeft zich niettegenstaande het provinciaal beleid op dit punt te veel laten leiden door de wensen van initiatiefnemers.

3. Strijd met Omgevingsverordening / landschappelijke kwaliteit

Het plangebied is gelegen in een Groene Ontwikkelingszone. VBL betoogt dat het plan in strijd is met art. 2.52, eerste lid, van de Omgevingsverordening dat luidt: "Voor zover een bestemmingsplan van toepassing is op locaties binnen de Groene ontwikkelingszone, laat het een nieuwe activiteit of ontwikkeling alleen toe als uit onderzoek blijkt dat:



Lingelandschap

- a. de kernkwaliteiten of ontwikkelingsdoelen, genoemd in bijlage Kernkwaliteiten Gelders natuurnetwerk en Groene ontwikkelingszone, per saldo en naar rato van de ingreep worden versterkt; en
- b. de samenhang niet verloren gaat.”

Het plangebied is gelegen in deelgebied nr. 62 Tielerwaard in de bijlage [kernkwaliteiten](#) bij de Omgevingsverordening. Als eerste kernkwaliteit wordt voor dit gebied genoemd: Gebied van grootschalige kommen met forse stroomrug langs de Waal en kleinschalige stroomrug langs de Linge. Volgens de ‘Nee-tenzij toets’ in bijlage 2 bij de plantoelichting wordt deze kernkwaliteit niet aangetast. Hierover staat: “Op circa 3,6 km ten zuiden van de planlocatie is de Waal gelegen. De planlocatie is gelegen op circa 260 meter ten zuiden van de Linge en betreft buitendijks gebied van de Linge. De beoogde ontwikkeling betreft enkel de realisatie van een gebouw (c.q. het zorgcomplex). Derhalve leidt de beoogde ontwikkeling niet tot aantasting van kernkwaliteit 1.”

VBL weerspreekt dit en betoogt hiertoe als volgt.

Het plan verstoort de landschapsstructuur van oeverwal (bebouwd gebied) en komgrond (open gebied). In het landschap is een helder beeld afleesbaar waarin men langs de Linge op de oeverwal het dorp Spijk ziet liggen en daarachter in de open kom landbouwgrond. Het verschil tussen open en dicht, bebouwd en onbebouwd gebied is de landschappelijke kwaliteit. De oeverwal - het met woningen en voorheen boerderijen bebouwde gebied - is het gebied dat ligt tussen de Lingedijk (in het noorden) en de Spijkse Kweldijk (in het zuiden). De Spijkse Kweldijk is de grens. Alleen een enkele boerderij staat aan de rand van het Spijkse Veld. Het komgebied “het Spijkse Veld” bevindt zich ten zuiden van de Spijkse Kweldijk. De voorziene ruimtelijke ontwikkeling in de komgrond verstoort de hiervoor beschreven

landschapsstructuur. Zoals al vaker gememoreerd is de golfbaan eveneens een verstorend element in de landschapsstructuur. Maar de landschapsstructuur is desondanks nog wel afleesbaar in het landschap. Het thans voorliggende bestemmingsplan zorgt ten onrechte voor verdere verstoring van de landschapsstructuur. In lijn met wat er in het Erfgoedbeleid van de gemeente West Betuwe van 29 september 2021 staat, scoort dit landschap hoog, mede omdat het landschap van de oeverwallen met de oude dorps- en stadskernen daarop nog gaaf zijn. Dit moet de gemeenteraad ook in zijn bestemmingsplannen zoals het thans voorliggende plan beschermen en niet verkwanselen. Een verdere verstoring van de landschapsstructuur mag niet worden toegestaan. De aantasting van de landschappelijke kwaliteit is overigens niet op te lossen met landschappelijke inpassing, want het gaat er juist om dat de komgrond open moet blijven.

In strijd met art. 2.53a, derde lid, van de Omgevingsverordening, wordt in de plantoelichting niet ingegaan op de impact die het plan heeft op de landschappelijke waarden en het reliëf. VBL heeft herhaaldelijk aangegeven dat het plan de landschappelijke kwaliteit aantast, mede door de hoge situering van het bouwwerk (maaiveld + maximale bouwhoogte) en oriëntatie op het golfterrein

terwijl het bouwwerk niet hieraan zou moeten refereren maar zou moeten refereren aan de kernkwaliteiten van het gebied.

4. Landschappelijke inpassing

De voorwaardelijke verplichting in art. 4.3, aanhef en onder d, van de planregels is rechtsonzeker. Dit artikel luidt: “Tot een met de bestemming strijdig gebruik wordt in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van de gronden en bouwwerken zonder de aanleg en instandhouding van de landschapsmaatregelen binnen 2 jaar na eerste ingebruikname conform de in bijlage 1 weergegeven inrichting.”



Lingelandschap

Onduidelijk is waar de 2 jaarstermijn precies aan gerelateerd is. Volgens VBL moet met 'ingebruikname' ook de *bouw* van het woonzorgcomplex worden bedoeld. Beter zou daarom zijn om de formulering te wijzigen in: "(...) binnen 2 jaar na aanvang van de realisering van bebouwing op of na eerste ingebruikname van de gronden overeenkomstig de bestemming daarvan conform de in bijlage 1 weergegeven inrichting."

Verder is het inrichtingsplan, met uitzondering van de knotwilgen en hoogstamfruitbomen niet specifiek genoeg in welke beplanting wordt voorzien. In bijlage 2 bij de plantoelichting staat dat de planlocatie wordt omringd met struiken zoals vlier en bramen, maar dit staat niet in het inrichtingsplan.

Tot slot

VBL verzoekt u het beroep gegrond te verklaren, het bestemmingsplan te vernietigen en de gemeente te veroordelen in de proceskosten.

Hoogachtend,

Was getekend namens het bestuur van Vereniging tot Behoud van het Lingelandschap

Voorzitter Pieter van Veen

Secretaris Vera van Loon

Voor deze bij volmacht
Getekend door de secretaris
Vera van Loon