de Rechtspraak

Rechtbank
Midden-Nederland

[ ] AANTEKENEN [ ] PER POST [ ] EMAIL

De heer/mevrouw E.P. Visscher
P.C. Hooftlaan 31
3705 AE Zeist

Bestuursrecht

bezoekadres
Vrouwe Justitiaplein 1
3511 EX Utrecht

correspondentieadres
Postadres: Postbus 16005,
3500 DA Utrecht

t 088 36 20000
rechtspraak.nl/Contact/MNL
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

datum	20 mei 2025
onderdeel	Team 1
contactpersoon	mevr M. de Vries-de Jong
doorkiesnummer	088-3611754
ons kenmerk	zaaknummer UTR 24 / 777 NATUUR V140
uw kenmerk	
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van Stichting Beter Zeist

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer UTR 24 / 777 NATUUR V140 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

Uw persoonsgegevens en indien van toepassing die van uw cliënt worden, voor zover nodig, voor een goede procesvoering verwerkt in de registratiesystemen van de Rechtspraak.

Uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummers: UTR 24/718 en UTR 24/777

uitspraak van de meervoudige kamer van 20 mei 2025 in de zaken tussen

Stichting Milieuzorg Zeist e.o., gevestigd in Zeist,
(gemachtigde P. Greeven) en
Stichting Beter Zeist, gevestigd in Zeist,
(gemachtigde E.P. Visscher)
tezamen eisers

en

de gemeenteraad van de gemeente Zeist (de raad)
verweerder
(gemachtigde: N.G. Geelkerken).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eisers tegen het besluit van de raad tot vaststelling van de kaart Bebouwde kom Wet natuurbescherming.

1.1. Het besluit is voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, zoals neergelegd in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Onderdeel daarvan is dat het ontwerp van een te nemen besluit ter inzage moet worden gelegd. Het ontwerpbesluit heeft in de periode van 24 november 2022 tot en met 4 januari 2023 ter inzage gelegen.

1.2. Eisers hebben elk daartegen op 23 december 2022 een zienswijze ingediend. De raad heeft met het besluit van 12 december 2023 (het bestreden besluit) de kaart Bebouwde kom Wet natuurbescherming vastgesteld onder intrekking van de kaart Bebouwde kom Boswet.

1.3. Eisers hebben elk hiertegen beroep ingesteld. Het beroep van Stichting Milieuzorg Zeist e.o. is geregistreerd onder zaaknummer UTR 24/718 en het beroep van Stichting Beter Zeist is geregistreerd onder zaaknummer UTR 24/777. De raad heeft in beide beroepen gereageerd met een verweerschrift. Beide eisers hebben op 10 februari 2025 een nader stuk ingediend.

1.4. De rechtbank heeft de beroepen tegelijkertijd op 25 februari 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: de gemachtigden van eisers en de gemachtigde van de raad, bijgestaan door M. Balkema.

Beoordeling door de rechtbank

2. Op 1 januari 2024 is de Wet natuurbescherming (Wnb) ingetrokken en zijn de Omgevingswet en de Aanvullingswet natuur Omgevingswet in werking getreden. Omdat het ontwerpbesluit vóór 1 januari 2024 ter inzage is gelegd, volgt uit artikel 2.9, tweede lid, onder a, van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet dat in deze zaken de Wnb nog van toepassing is.

Het toetsingskader

3. Uit artikel 4.1, aanhef en onder a, van de Wnb volgt dat de gemeenteraad de grenzen voor de bebouwde kom vaststelt voor de bescherming van houtopstanden.

Bevoegdheid van de rechtbank

4. De rechtbank moet ambtshalve beoordelen of de aanwijzing van de bebouwde kom een appellabel besluit is. De rechtbank Oost-Brabant heeft in een uitspraak van 27 juni 2018[1] geoordeeld dat de aanwijzing van de bebouwde kom op basis van de Wnb een concretiserend besluit van algemene strekking is, waartegen een rechtsmiddel kan worden aangewend. Ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft in het verleden over de aanwijzing van de bebouwde kom onder de Boswet geoordeeld dat een dergelijk besluit een concretiserend besluit van algemene strekking is, waartegen beroep openstaat[2]. De rechtbank ziet geen aanleiding daarover anders te oordelen.

Ontvankelijkheid van eisers

5. Ook moet de rechtbank ambtshalve beoordelen of de beroepen ontvankelijk zijn. Voor zover het op de zitting door de raad ingenomen standpunt is dat eisers niet ontvankelijk zijn in hun beroep, omdat zij geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit, volgt de rechtbank dat standpunt niet. Er is sprake van een besluit dat is voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. Eisers hebben naar aanleiding van het ontwerpbesluit zienswijzen naar voren gebracht. Uit de rechtspraak van de Afdeling naar aanleiding van het Varkens in Nood-arrest, volgt dat degenen die een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren hebben gebracht beroep kunnen instellen.[3] De beroepen van eisers zijn alleen al daarom ontvankelijk.

De zorgvuldigheid van de procedure

6. Eisers voeren aan dat het bestreden besluit om twee redenen niet zorgvuldig is voorbereid. Zij merken in dat verband op dat in de publicatie van het ontwerpbesluit niet is gewezen op de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Ook ontbrak bij het ontwerpbesluit volgens eisers ten onrechte een toelichting waardoor de gevolgen van het besluit voor de bescherming van bepaalde bosgebieden niet duidelijk waren.

Toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure

7. De rechtbank stelt vast dat in de publicatie van het ontwerpbesluit is aangegeven wat de procedure zal zijn. Beschreven staat dat het ontwerp voor de aanpassingen aan de kaart bebouwde kom Wet natuurbescherming vanaf donderdag 24 november 2022

gedurende 6 weken ter inzage ligt, dat de kaart bepaalt wanneer de provincie en wanneer de gemeente het bevoegd gezag is om te beslissen op aanvragen voor een kapvergunning, dat de kaart digitaal kan worden ingezien op de website van de gemeente en dat gedurende de termijn van terinzagelegging iedereen (digitaal of schriftelijk) een zienswijze op het ontwerp van de kaart kan indienen.

8. De procedure is dus materieel beschreven in de publicatie van het ontwerpbesluit. De rechtbank is van oordeel dat deze beschrijving voldoende duidelijk is. Dat niet ook met zoveel woorden is vermeld dat toepassing wordt gegeven aan de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb, acht de rechtbank niet doorslaggevend. Van een zorgvuldigheidsgebrek is geen sprake.

Toelichting bij het ontwerpbesluit

9. De wet[4] verplicht tot het ter inzage leggen van het ontwerpbesluit met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp. De raad heeft op de zitting verklaard dat er geen andere stukken, zoals een toelichting, waren dan het ontwerpbesluit. De raad heeft pas aanleiding gezien voor het opstellen van een Nota van Toelichting na en naar aanleiding van de ingediende zienswijzen. De toelichting die in het ontwerpbesluit staat is weliswaar summier, maar naar het oordeel van de rechtbank niet onvoldoende. Er is geen wettelijke bepaling die voorschrijft dat een ontwerpbesluit altijd moet zijn voorzien van een toelichting. Hoewel het begrijpelijk is dat eisers meer inzicht hadden gewenst in de afwegingen van de raad bij het vaststellen van het ontwerpbesluit, is van een zorgvuldigheidsgebrek ook op dit punt geen sprake.

Beoordeling inhoudelijke beroepsgronden

10. Eisers voeren aan dat de gebieden Vliegbasis Soesterberg, Sortie 16, Huis ter Heide-West en bepaalde delen van de Willem Arntsz Hoeve (WA-Hoeve), die alle deel uitmaken van het Programma Hart van de Heuvelrug, ten onrechte binnen de grenzen bebouwde kom zijn gebracht dan wel gelaten. Verder zijn ook buitenplaats Den Engh/Almata en (delen van) Bosch en Duin, welke gebieden buiten het programma Hart van de Heuvelrug vallen, volgens eisers ten onrechte binnen de grenzen bebouwde kom gebracht. Hun standpunt, zoals zij dat in hun beroepschriften hebben geformuleerd, komt er daarbij in de kern op neer dat ter bescherming van de bestaande bossen in de genoemde gebieden de grenzen van de bebouwde kom pas mogen worden gewijzigd (verlegd) als de bestemmingsplannen met betrekking tot deze gebieden onherroepelijk zijn geworden. Op de zitting hebben eisers hun standpunt aangescherpt in die zin dat zij van mening zijn dat het criterium dat in de (eerdergenoemde) uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant is gebruikt niet ver genoeg gaat[5]. Eisers vinden dat met de wijziging van de grenzen bebouwde kom niet alleen moet worden gewacht tot de bestemmingsplannen onherroepelijk zijn, maar tot het (latere) moment waarop de stedelijke ontwikkeling die de bestemmingsplannen mogelijk maken in deze gebieden daadwerkelijk is gerealiseerd en de op grond van de Wnb verplichte boscompensatie[6] heeft plaatsgevonden.

11. De rechtbank overweegt dat wat onder 'bebouwde kom' in de Wnb moet worden verstaan niet duidelijk is. Het begrip 'bebouwde kom' is in de Wnb en ook in de daarvoor geldende Boswet niet gedefinieerd. Ook de wetsgeschiedenis biedt geen aanknopingspunten

voor de uitleg van dit begrip, behalve dat daaronder niet hetzelfde wordt verstaan als onder het begrip bebouwde kom in de Wegenwet.

12. Onder de Omgevingswet komt de vaststelling van de grenzen bebouwde kom terug in artikel 5.165b van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Dat artikel bepaalt dat in een omgevingsplan voor de toepassing van artikel 11.111, tweede lid, aanhef en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving een bebouwingscontour houtkap wordt aangewezen aansluitend aan stedelijk gebied. Dit betekent dat onder de Omgevingswet de bebouwingscontour houtkap deel is gaan uitmaken van het omgevingsplan, waarin de nadruk ligt op ruimtelijke aspecten. De ruimtelijke afwegingen die gemeenten in het kader van een omgevingsplan maken bepalen ook de keuzes omtrent verstedelijking en de (wijze van) bescherming van houtopstanden binnen de bebouwingscontour. Gelet op deze systematiek ligt het onder de Omgevingswet voor de hand dat met het ter inzage leggen van het ontwerp omgevingsplan waarin is voorzien in een ruimtelijke ontwikkeling die leidt tot een uitbreiding van stedelijk gebied, tegelijkertijd ook de wijziging van de bebouwingscontour houtkap wordt meegenomen.

13. Voor het standpunt van eisers, dat de grenzen bebouwde kom pas mogen worden aangepast als een vastgesteld bestemmingsplan eenmaal onherroepelijk is en de verstedelijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, zijn geen aanknopingspunten te vinden in de Wnb of in de daarvoor geldende Boswet. Ook gelet op hoe de bebouwingscontour houtkap in de Omgevingswet is geregeld volgt de rechtbank deze uitleg niet.

14. Dat betekent niet dat er ten tijde van de vaststelling van een uitbreiding van de bebouwde kom Wet natuurbescherming niet tenminste een bepaalde mate van zekerheid moet bestaan dat de uitbreiding van het stedelijk gebied ook planologisch kan worden gefaciliteerd. Naar het oordeel van de rechtbank kan daarom een besluit tot uitbreiding van de bebouwde kom Wet natuurbescherming niet eerder worden genomen dan het moment waarop een bestemmingsplan wordt vastgesteld waarmee planologisch in de uitbreiding van het stedelijk gebied wordt voorzien. Dat met de vaststelling of verlegging van de grenzen bebouwde kom vooruit wordt gelopen op de vaststelling van een bestemmingsplan vindt de rechtbank te ver gaan.

15. De rechtbank zal vervolgens nagaan wat dit betekent voor de door eisers specifiek genoemde gebieden die in het bestreden besluit binnen de bebouwde kom zijn gebracht dan wel gelaten.

De gebieden die vallen onder het programma Hart van de Heuvelrug

16. De bestemmingsplannen Vliegbasis Soesterberg en Sortie 16 zijn ten tijde van het bestreden besluit beide vastgesteld en in werking getreden. De rechtbank kan daarom volgen dat de raad deze gebieden binnen de grenzen bebouwde kom heeft gebracht.

17. Ten aanzien van het gebied Huis ter Heide-West zijn eisers er in hun beroepschriften vanuit gegaan dat in dit gebied woningbouw komt. Ten tijde van het bestreden besluit was bestemmingsplan Huis ter Heide-West nog niet vastgesteld. De raad heeft op de zitting echter aangegeven dat het betrokken bestemmingsplan helemaal niet in verstedelijking voorziet en dat het bos in dit gebied behouden blijft. Daarbij heeft de raad gewezen op onderdeel 3 van het bestreden besluit waarin het college van burgemeester en

wethouders wordt opgedragen als uitgangspunt te hanteren de raad voor te stellen om de kaart grenzen bebouwde kom Wet natuurbescherming aan te passen als na realisatie van een bouwplan blijkt dat aan het buitengebied grenzende gronden bos blijven.

18. De rechtbank is van oordeel dat de raad het gebied Huis ter Heide-West niet binnen de grenzen bebouwde kom heeft mogen brengen, omdat er ten tijde van de vaststelling van het besluit geen sprake was van een (gelijktijdig) vastgesteld bestemmingsplan waarmee voor het betrokken gebied in verstedelijking wordt voorzien . De beroepsgrond gericht tegen het gebied Huis ter Heide-West slaagt.

19. Het gebied van de WA-Hoeve is zijn geheel onder de grenzen bebouwde kom gebracht. Voor dit gebied zijn meerdere bestemmingsplannen relevant. Bestemmingsplan Historische Middenas is pas vastgesteld na het bestreden besluit. Bestemmingsplan Zuidelijk- en Noordelijk Ontwikkelveld is nog niet vastgesteld en (de behandeling van) een derde bestemmingsplan is aangehouden. De rechtbank is daarom van oordeel dat het hele gebied van de WA-Hoeve ten onrechte onder de grenzen bebouwde kom is gebracht. De beroepsgrond gericht tegen het gebied WA-Hoeve slaagt.

Buitenplaats Den Engh/Almata en Bosch en Duin (die niet vallen onder het programma Hart van de Heuvelrug)

20. Eisers voeren aan dat voor het deel van buitenplaats Den Engh/Almata dat aan de noordoostzijde van de Nieuwe Dolderseweg ligt, ter hoogte van Almata, de vestiging van een nieuwe politieacademie is voorzien en dat aan de zuidwestzijde mogelijk een nieuwe ontsluitingsweg komt, maar dat daarvoor de noodzakelijke procedures nog moeten worden gevolgd. Buitenplaats Den Engh/Almata is daarom ten onrechte in zijn geheel binnen de grenzen van de bebouwde kom gebracht, zo stellen eisers.

21. De raad heeft buitenplaats Den Engh/Almata in zijn geheel onder de bebouwde kom gebracht, omdat zowel Den Engh als Almata volgens de raad deel uitmaken van aaneengesloten bebouwing.

22. De rechtbank overweegt allereerst dat buitenplaats Den Engh (zonder Almata) op grond van de Kaart bebouwde kom Boswet al in de bebouwde kom lag. De rechtbank kan verder de redenering van de raad volgen dat sprake is van aaneengesloten bebouwing. Tussen buitenplaats Den Engh en Almata ligt de Nieuwe Dolderseweg. Buitenplaats Den Engh is voor een groot deel omgeven door bebouwing. Almata ligt tussen een woongebied met villa's aan de zuidkant en Fornhese aan de noordkant. In het noordelijke deel van Almata staat bebouwing, namelijk de voormalige jeugdinrichting. De raad heeft buitenplaats Den Engh/Almata onder deze omstandigheden terecht geheel binnen de bebouwde kom gebracht.

23. Eisers hebben met betrekking tot Bosch en Duin twee beroepsgronden aangevoerd. Zij vinden allereerst dat de raad voor dit hele gebied voor de grenzen bebouwde kom de begrenzing van Natuurnetwerk Nederland had moeten volgen. Verder voeren zij aan dat een groot aantal bospercelen in Bosch en Duin, teneinde adequaat te kunnen worden beschermd, buiten de bebouwde kom moeten worden geplaatst. Op deze percelen zijn weliswaar bouwvlakken aanwezig en ze hebben op grond van het bestemmingsplan de bestemming

Bos-Tuin, maar ze bestaan (grotendeels) uit opgaand bos en veel van de bossen in Bosch en Duin hebben in de provinciale bossenkaart de aanduiding 'Oude bosgroeiplaats'.

24. De rechtbank stelt vast dat de raad bij de vaststelling van de grenzen bebouwde kom inderdaad niet strikt de grenzen van Natuurnetwerk Nederland heeft gevolgd. De raad heeft toegelicht dat voor de begrenzing van de bebouwde kom binnen Bosch en Duin aansluiting is gezocht bij het bestemmingsplan en de daarin opgenomen grenzen van de gronden met de bestemming Bos. Deze gronden zijn bestemd voor de instandhouding en ontwikkeling van ter plaatse voorkomende dan wel daaraan eigen cultuurhistorische, landschaps- en natuurwaarden en hebben nauwelijks bebouwingsmogelijkheden. Deze gronden zijn daarom buiten de bebouwde kom gehouden. De gronden met de bestemming Bos-Tuin grenzen direct aan een woning en hebben ruimere bouwmogelijkheden. De raad heeft deze gronden daarom binnen de bebouwde kom gebracht. De rechtbank kan deze motivering volgen.

25. De rechtbank overweegt verder dat de consequentie van het standpunt van eisers over Bosch en Duin zou zijn dat binnen dat gebied voor één (kadastraal) perceel twee verschillende beschermingsregimes zouden (kunnen) gelden, namelijk het provinciale regime voor zover dat perceel de bestemming Bos-Tuin heeft en het gemeentelijk regime voor zover op dat perceel de bestemming Wonen rust. De rechtbank kan volgen dat de raad dat ongewenst heeft geacht.

26. De beroepsgronden gericht tegen buitenplaats Den Engh/Almata en Bosch en Duin slagen niet.

Conclusie en gevolgen

27. Gelet op wat is overwogen onder 17., 18. en 19. zijn de beroepen gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen voor zover dat betrekking heeft op de gebieden Huis ter Heide-West[7] en WA-Hoeve.

28. Omdat de beroepen gegrond zijn moet de raad aan eisers het betaalde griffierecht vergoeden. Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten is niet gebleken.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van 12 december 2023 voor zover dat is gericht tegen het binnen de grenzen bebouwde kom Wet natuurbescherming brengen van de gebieden Huis ter Heide-West en WA-Hoeve;
- bepaalt dat de raad het griffierecht van € 371,- dat beide eisers hebben betaald moet vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.W.A. Schimmel, voorzitter, en mr. ing. A. Rademaker en mr. E.C. Matiasen, leden, in aanwezigheid van mr. G.M.T.M. Sips, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 20 mei 2025.

griffier rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 20 MEI 2025

Informatie over hoger beroep
Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

---

[1] ECLI:NL:RBOBR:2018:3110.
[2] Uitspraak van 20 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1710.
[3] Zie de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953.
[4] Artikel 3:11 van de Awb.
[5] In die uitspraak heeft de rechtbank geoordeeld dat een gemeenteraad alleen maar een gebied als 'bebouwde kom' kan aanwijzen als er in dat gebied daadwerkelijk een gebouw staat of binnen korte termijn gaat komen.
[6] Artikel 4.3 van de Wnb.
[7] Huis ter Heide-West is gelegen tussen de Korte Bergweg en voetbalvereniging SV Zeist in Huis ter Heide. Dit blijkt uit de website www.hartvandeheuvelrug.nl.