

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF5009
Datum uitspraak	26 februari 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 januari 2002 heeft de gemeenteraad van Arnhem, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 27 november 2001, het bestemmingsplan "Menthenberg" vastgesteld.

Volledige tekst

200205126/1.

Datum uitspraak: 26 februari 2003

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 januari 2002 heeft de gemeenteraad van Arnhem, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 27 november 2001, het bestemmingsplan "Menthenberg" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 16 juli 2002, no. RE2002.7617, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 19 september 2002, bij de Raad van State ingekomen op 20 september 2002, beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 28 november 2002 heeft verweerder medegedeeld dat het beroepschrift hem geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 februari 2003, waar appellant in persoon en verweerder, vertegenwoordigd door mr. S. Sprokkereef, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn daar gehoord de gemeenteraad, vertegenwoordigd door mr. drs. A.W. Bekamp, ambtenaar van de gemeente, en de Stichting Sport- en Recreatie "De Bakenberg" en de hockeyvereniging "AMHC Upward", vertegenwoordigd door mr. R.J. Kwaak, advocaat te Arnhem.

2. Overwegingen

2.1. Het plangebied ligt in Arnhem-Noord, ten noorden van de Schelmseweg in de wijk Schaarsbergen. Het plan beoogt het juridisch en beleidsmatig uniformeren van het planinstrumentarium voor het totale plangebied binnen de huidige ruimtelijke structuur. Het gaat er daarbij vooral om het gebied tegen ongewenste ontwikkelingen te beschermen en gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken.

Verweerder heeft het plan gedeeltelijk goedgekeurd.

2.2. De beroepsgrond, gericht tegen de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Recreatieve doeleinden met landschappelijke waarden – sport" ten zuiden van het perceel van appellant, voor zover voetballen daar mogelijk is, steunt niet op een bij de gemeenteraad ingebrachte zienswijze.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 23, eerste lid, en 27, eerste en tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten, voor zover dit beroep een grondslag heeft in een tegen het ontwerpplan bij de gemeenteraad ingebrachte zienswijze.

Dit is slechts anders voor zover de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp, voor zover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een zienswijze in te brengen.

Geen van deze omstandigheden doet zich voor. Geen rechtvaardiging is gelegen in de door appellant gestelde omstandigheid dat een ambtenaar van de gemeente hem heeft medegedeeld dat het nieuwe bestemmingsplan geen invloed zou hebben op de afspraak tussen hem en de gemeente, dat het sportveld niet zal worden gebruikt voor voetbal.

Het beroep is in zoverre dan ook niet-ontvankelijk.

2.3. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad 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 verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

2.4. Appellant, die woont aan de [locatie] in het plangebied, kan zich met het bestreden besluit niet verenigen. Hij heeft aangevoerd dat verweerder ten onrechte de mogelijkheid in het plan om met een vrijstelling lichtmasten met een hoogte van 18 meter op te richten, heeft goedgekeurd. Volgens appellant veroorzaken hogere lampen meer hinderlijke straling. Bovendien heeft hij bezwaar tegen het tijdstip waarop de lampen gedoofd moeten zijn.

2.4.1. De gemeenteraad heeft in het plan ten behoeve van de bestemming "Recreatieve doeleinden met behoud van landschappelijke waarden – sport" een vrijstellingsbevoegdheid opgenomen voor het bouwen van onder andere lichtmasten met een maximum bouwhoogte van 18 meter. Bij het vaststellen van het plan heeft de gemeenteraad de maximale toegestane hoogte in de vrijstellingsbepaling gewijzigd van 15 in 18 meter.

Ter zitting heeft de gemeenteraad gesteld dat thans nieuw beleid is vastgesteld waarin in gevoelige gebieden zoals Menthenberg alleen lichtmasten met een maximale hoogte van 15 meter zijn toegestaan. Volgens dit beleid kan voorts een vrijstelling niet worden verleend, indien de gebruikstijden voor de aangevraagde verlichting buiten de tijdstippen 07.00 - 22.00 uur vallen.

2.4.2. Verweerder heeft geen reden gezien dit onderdeel van het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft dit planonderdeel goedgekeurd. Hij acht de maximale hoogte in de vrijstellingsbepaling stedenbouwkundig aanvaardbaar, te meer omdat het een vrijstellingsbevoegdheid betreft waaraan criteria zijn verbonden en waarbij een nadere afweging door het college van burgemeester en wethouders plaats zal vinden. Daarmee zijn de belangen van appellant naar de mening van verweerder voldoende gewaarborgd. Met betrekking tot de tijden waarop de lichten gedoofd moeten zijn, verwijst verweerder naar het Besluit Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen milieubeheer.

2.4.3. Ingevolge artikel 2.6, tweede lid, van de planvoorschriften mag op de gronden met de bestemming "Recreatieve doeleinden met behoud van landschappelijke waarden – sport", met inachtneming van de op de plankaart aangegeven maximumbouwhoogten en het bebouwingspercentage, uitsluitend de in de gegeven bestemming passende bebouwing zoals kleed- en clubgebouwen (met aanhorigheden) worden opgericht.

Blijkens artikel 2.6, derde lid, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in het tweede lid, voor het buiten het bouwvlak bouwen van lichtmasten en andere bouwwerken geen gebouwen zijnde ten behoeve van de bestemming met een maximum hoogte van 18 meter, mits de afstand tot de woningen minimaal 50 meter bedraagt, het nabij gelegen bos niet onevenredig wordt geschaad en de belangen van om- en aanwonenden niet onevenredig worden geschaad.

De Afdeling is van oordeel dat, gelet op bovengenoemde criteria waaraan bij toepassing van de bevoegdheid tot vrijstelling dient te worden voldaan en de rechtsbescherming die de Algemene wet bestuursrecht biedt indien van de bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet vanwege opneming van de vrijstellingsbevoegdheid met betrekking tot lichtmasten in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Het ter zitting genoemde gemeentelijke beleid, waarin is opgenomen dat lichtmasten in Menthenberg een maximale hoogte van slechts 15 meter mogen hebben, leidt niet tot een ander oordeel, nu dit beleid is vastgesteld na het bestreden besluit zodat verweerder daarmee geen rekening kon en behoefde te houden.

2.4.3.1. Met betrekking tot het tijdstip van doven van de lampen is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat niet aannemelijk is dat dit tijdstip, al dan niet in het kader van de milieuwetgeving, niet zodanig kan worden gereguleerd dat het woongenot van appellant niet onevenredig wordt aangetast.

2.4.3.2. Het betoog van appellant, dat drie bestaande lichtmasten in 1998 illegaal zijn opgericht, valt buiten het kader van deze procedure en kan hier derhalve niet aan de orde komen.

2.4.3.3. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit planonderdeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

2.5. Volgens appellant heeft verweerder miskend dat het beoogde parkeerterrein tussen zijn woning en het clubgebouw op het sportveld in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Appellant ondervindt van dit parkeerterrein geluidsoverlast en soms ook overlast van uitlaatgassen. Hij wenst afspraken ter beperking daarvan.

2.5.1. De gemeenteraad heeft aan dit planonderdeel de bestemming "Recreatieve doeleinden met behoud van landschappelijke waarden – sport" met de aanduiding "locatie parkeerplaats" toegekend. Naar aanleiding van de zienswijze van appellant, waarin appellant in eerste instantie verzocht de groenzone tussen zijn perceel en het beoogde parkeerterrein te verbreden, heeft de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan bedoelde groenzone verbreed tot 4 meter.

2.5.2. Verweerder heeft geen reden gezien dit gedeelte van het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft dit planonderdeel goedgekeurd. Hij stelt zich op het standpunt dat door de verbreding van de groenzone (grotendeels) aan de zienswijze en bedenking van appellant is tegemoetgekomen. Daarnaast is hij van mening dat, gezien de afstand van 20 meter tussen het parkeerterrein en de woning van appellant en het feit dat binnen de bestemming "Groenvoorziening" ook geluidwerende voorzieningen kunnen worden getroffen, de gegeven bestemming aanvaardbaar is.

2.5.3. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting bevindt zich tussen het perceel van appellant en het clubgebouw een parkeerterrein, dat uit twee delen bestaat. De beroepsgrond van appellant heeft betrekking op het deel dat het dichtst bij zijn perceel ligt, het zogenoemde grote parkeerterrein. Het andere gedeelte, dat direct grenst aan het clubgebouw, wordt permanent gebruikt. Het grote parkeerterrein is door middel van een hek afgesloten en wordt alleen op drukke tijden gebruikt. Tussen het perceel van appellant en het grote parkeerterrein is in het plan een groenstrook opgenomen van 4 tot 6 meter. Op die groenstrook zal een aarden wal van 2 tot 2,5 meter hoog worden aangelegd.

De Afdeling is van oordeel dat verweerder onder deze omstandigheden in redelijkheid heeft kunnen menen dat niet aannemelijk is dat de overlast die appellant als gevolg van het plan van het parkeerterrein zal ondervinden onevenredig is of dat de gemeenteraad met de belangen van appellant onvoldoende rekening heeft gehouden.

2.5.3.1. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening

2.6. Appellant heeft ten slotte betoogd dat verweerder door goedkeuring van de bestemming op zijn perceel hem ten onrechte de mogelijkheid heeft ontnomen om op die gronden een zelfstandige seniorenwoning te bouwen.

2.6.1. De gemeenteraad heeft aan het perceel van appellant de bestemming "Woondoeleinden met behoud van landschappelijke waarden" toegekend. De bestemming maakt uitbreiding van de woning van appellant mogelijk in noordoostelijke richting, aansluitend op de bestaande bebouwing. De gemeenteraad is van mening dat een zelfstandige bouwmogelijkheid op het perceel een stedenbouwkundig ongewenste situatie oplevert, mede gelet op de mogelijkheid van splitsing van het perceel. De landschappelijke waarden staan toevoeging van nieuwe elementen in de weg. De gemeenteraad heeft voorts gesteld dat ook onder het vorige plan een zelfstandige woning op de gronden niet mogelijk was.

2.6.2. Verweerder heeft geen reden gezien dit gedeelte van het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft dit planonderdeel goedgekeurd. Hij heeft zich op het standpunt gesteld dat de landschappelijke waarden van de gronden dusdanig van aard zijn dat zij dienen te prevaleren boven de door appellant voorgestane bebouwing.

2.6.3. Blijkens de plantoelichting wordt de zuidelijke rand van het plangebied (met onder andere de sportvelden) in de Gemeentelijke Groenvisie (1992) aangewezen als onderdeel van het ecologisch kerngebied dat het overgrote deel van het buitengebied Arnhem-Noord omvat. Hier zouden volgens de plantoelichting natuurlijke ontwikkelingen ongestoord moeten kunnen plaatsvinden en dat is slechts verenigbaar met een minimum aan menselijke activiteiten. Hoewel de aanwezige landschapsstructuur in principe gehandhaafd blijft, vormen de sportvelden volgens de plantoelichting wel een ernstige barrière in het ecologisch kerngebied. In het woongebied ligt het accent van het groenbeleid op ecologie, gebruik en beeld. De bebouwing wordt als een knelpunt gezien voor de ontwikkeling van het groen. In de Groenvisie is een gewenste ontwikkelingsrichting aangegeven, die binnen het plangebied, voor onder andere de ecologische structuur en de landschapstypologie, een afname van menselijke activiteit beoogt.

Voorts staat in de plantoelichting het volgende. Het woongebied van Schaarsbergen vormt een vreemd element in de stedelijke uitleg van Arnhem. Het zuidelijk deel is ontstaan nadat aan het eind van de 19e eeuw grote delen van het landgoed Menthenberg werden afgestoten en bebouwd. Met name langs de Bakenbergseweg en de Kemperbergerweg ontstond sporadische bebouwing in een waardevol landschap. De ruime kavels en het vele particuliere groen dragen nog extra bij aan de ruimtelijke en visuele kwaliteit. Om deze redenen dient ook in de woonwijk zelf behoedzaam omgegaan te worden met de verhouding tussen bebouwd en onbebouwd en is het niet zo dat her en der gedeelten van grote tuinen voor bebouwing in aanmerking komen. Met name ook aan de Bakenbergseweg dient de bebouwing "diffuus" te blijven en – naar het noorden toe – royaal met groen omringd te zijn als overgang naar de visueel waardevolle open ruimten van Hoog Erf en het daarachter gelegen bos. Dit betekent dat de mogelijkheden tot uitbreiding van de bebouwing in de woongebieden met landschappelijke waarden slechts beperkt aanwezig zijn. De toepassing van woongebieden met landschappelijke waarden in dit plan is er volgens de plantoelichting dan ook op gericht om verdergaande verstedelijking binnen het plangebied tegen te gaan en de landschappelijke waarden een volwaardige functie te geven.

De Afdeling acht bovengenoemd gemeentelijk beleid niet onredelijk.

2.6.3.1. De Afdeling is van oordeel dat verweerder het planonderdeel terecht in overeenstemming met het gemeentelijk beleid heeft geacht. Niet gebleken is voorts van feiten of omstandigheden op grond waarvan verweerder aanleiding had moeten zien van dit beleid af te wijken. De omstandigheid dat, zoals appellant stelt, de door hem gewenste seniorenwoning onmogelijk tegen zijn huidige woonhuis kan worden aangebouwd, heeft verweerder niet als een zodanig omstandigheid behoeven zien. Hetzelfde geldt voor de door appellant aangevoerde omstandigheid dat gronden in andere delen van het plangebied de bestemming "Woondoeleinden" zonder de toevoeging "met behoud van landschappelijke waarden" hebben gekregen. Deze bestemming rust immers enkel op bepaalde gronden ten noorden van de sportvelden, terwijl bovengenoemd gemeentelijk beleid vooral betrekking heeft op het zuidelijk deel van het plangebied. De omstandigheid dat volgens appellant de door hem gewenste seniorenwoning onzichtbaar in de groene omgeving kan worden ingepast, leidt niet tot een ander oordeel.

Gelet hierop heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit planonderdeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

2.7. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de door appellant genoemde planonderdelen niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht in zoverre goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep is ongegrond.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover het is gericht tegen de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Recreatieve doeleinden met landschappelijke waarden – sport" ten zuiden van het perceel van appellant, voor zover voetballen daar mogelijk is;

II. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en mr. R. Cleton en drs. G.A. Posthumus, Leden, in tegenwoordigheid van mr. Z.N. Kammeraat, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel w.g. Kammeraat
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 februari 2003

295.