

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AQ5993
Datum uitspraak	4 augustus 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 november 2002 heeft de gemeenteraad van Wageningen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 15 oktober 2002, het bestemmingsplan "Groot Hinkeloord" vastgesteld.

Volledige tekst

200305641/1.

Datum uitspraak: 4 augustus 2004

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Wageningen,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Atho Bouw Wageningen B.V."
(hierna: Atho Bouw),
gevestigd te Rijssen,
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 november 2002 heeft de gemeenteraad van Wageningen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 15 oktober 2002, het bestemmingsplan "Groot Hinkeloord" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 24 juni 2003, kenmerk RE2002.122096, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij faxbericht van 21 augustus 2003, bij de Raad van State ingekomen op 21 augustus 2003, en appellante sub 2 bij brief van 25 augustus 2003, bij de Raad van State ingekomen op 26 augustus 2003, beroep ingesteld. Appellante sub 2 heeft haar beroep aangevuld bij faxbericht van 6 november 2003.

Bij brief van 14 oktober 2003 heeft verweerder meegedeeld dat de beroepschriften hem geen aanleiding geven tot het maken van opmerkingen.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 19 februari 2004. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 juni 2004, waar appellant sub 1, vertegenwoordigd door mr. S.A. van der Heiden, advocaat te Wageningen, appellante sub 2, vertegenwoordigd door drs. N.L.J. Haase, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. J.H. Meijer, advocaat te Apeldoorn, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de gemeenteraad van Wageningen, vertegenwoordigd door N.J. Stoop en ir. W.H. Pol, ambtenaren van de gemeente.

2. Overwegingen

2.1. 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.

2.2. Het plan voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor het gebied dat wordt omsloten door de Generaal Foulkesweg, de Hesselink van Suchtelenweg, het Bergpad en de bebouwing aan de Nassauweg in de kern Wageningen. Met het plan beoogt de gemeenteraad de herontwikkeling van dit gebied mogelijk te maken en recht te doen aan de monumentale bebouwing ter plaatse alsook de aanwezige cultuurhistorische en landschappelijke waarden te beschermen.

2.3. Verweerder heeft het plan goedgekeurd met uitzondering van het plandeel met de bestemming "Kantoren en maatschappelijke doeleinden" ter plaatse van de voormalige proefvakken. Hij heeft dit plandeel in strijd geacht met een goede ruimtelijke ordening en daaraan goedkeuring onthouden. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat bebouwing op de proefvakken in strijd is met de beoogde bescherming van de aanwezige historisch wetenschappelijke en cultuurhistorische waarden.

2.4. Atho Bouw stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan dit plandeel. Appellante voert aan dat de proefvakken geen monumentale waarden vertegenwoordigen. Naar haar mening is de onthouding van goedkeuring aan het betrokken plandeel in strijd met het vertrouwensbeginsel en is verweerder bij de toetsing van het plan buiten de reikwijdte van de Wet op de Ruimtelijke Ordening getreden. Appellante betoogt voorts dat verweerder buiten de door de Rijksdienst voor de Monumentenzorg ingediende bedenking is getreden. Zij is daarnaast van mening dat het plan financieel onuitvoerbaar wordt door de onthouding van goedkeuring.

2.5. De gemeenteraad heeft aan de proefvakken de bestemming "Kantoren en maatschappelijke doeleinden" toegekend. Hij heeft in afwijking van het ontwerpplan ervoor

gekozen bij recht te voorzien in een bouwmogelijkheid omdat de Monumentenwet 1988 volgens hem in voldoende mate voorziet in bescherming van de monumentale waarden. Naar de mening van de gemeenteraad is een bebouwingsoppervlakte van 25% op de proefvakken aanvaardbaar.

2.6. De bedenking van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg had blijkens de stukken betrekking op de wijzigingsbevoegdheid voor de proefvakken die was opgenomen in het ontwerpplan. Bij de vaststelling van het plan heeft de gemeenteraad evenwel voorzien in een rechtstreekse bestemming "Kantoren en maatschappelijke doeleinden" ter plaatse van de proefvakken. Eerst tijdens de hoorzitting bij verweerder heeft de Rijksdienst verklaard ook tegen deze rechtstreekse bestemming bezwaar te hebben.

De Afdeling volgt appellante niet in haar betoog dat verweerder dit bezwaar niet bij zijn beslissing mocht betrekken. Daartoe overweegt zij dat het karakter van een besluit omtrent goedkeuring van een bestemmingsplan met zich brengt dat verweerder bevoegd is ambtshalve goedkeuring te onthouden aan een plan(deel). Derhalve kon verweerder, zelfs indien hij het eerst ter hoorzitting naar voren gebrachte bezwaar over de rechtstreekse bouwmogelijkheid buiten beschouwing had moeten laten bij de behandeling van de bedenking, in dat bezwaar desalniettemin aanleiding zien om ambtshalve goedkeuring te onthouden aan het betrokken plandeel.

Gelet op de stukken is de Afdeling voorts van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de proefvakken een zekere historisch wetenschappelijke en cultuurhistorische waarde vertegenwoordigen.

2.6.1. Ten aanzien van het beroep van appellante op het vertrouwensbeginsel, overweegt de Afdeling dat appellante niet aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens verweerder verwachtingen zijn gewekt dat hij het plan met inbegrip van de bouwmogelijkheid ter plaatse van de proefvakken zou goedkeuren. Verweerder heeft bij het ontbreken van een aan hem toe te rekenen toezegging, dan ook niet in strijd met het vertrouwensbeginsel besloten.

2.6.2. Over het betoog van appellante dat verweerder zijn beoordelingsmarges heeft overschreden, overweegt de Afdeling dat het beleid inzake het behoud van cultuurhistorisch waardevolle structuren en waarden als ruimtelijk relevant kan worden aangemerkt. Gelet hierop is het niet onjuist te achten dat verweerder bij zijn beoordeling van het plan gewicht heeft toegekend aan het behoud van de proefvakken.

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is evenwel gebleken dat verweerder de onthouding van goedkeuring uitsluitend heeft gebaseerd op het gegeven dat voor de proefvakken de monumentenstatus was aangevraagd. Door zijn beslissing alleen hiervan afhankelijk te stellen heeft verweerder blijk gegeven van een te beperkte opvatting over zijn taak zoals hiervoor onder 2.1. is weergegeven. Bij zijn toetsing van een bestemmingsplan aan een goede ruimtelijke ordening dient verweerder immers alle relevante belangen te betrekken.

Uit het voorgaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Dit gebrek klemmt te meer nu blijkens het verhandelde ter zitting rechtsmiddelen zijn aangewend tegen de aanwijzing van de proefvakken als beschermd monument in de zin van de Monumentenwet 1988.

2.6.3. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond en dient het bestreden besluit te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht voorzover het de onthouding van goedkeuring van het plandeel met de bestemming

“Kantoren en maatschappelijke doeleinden” ter plaatse van de voormalige proefvakken betreft.

Gelet hierop behoeft hetgeen appellante overigens heeft aangevoerd geen bespreking.

2.7. [appellant sub 1] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de plandelen met de bestemming “Park en arboretum”. Hij voert aan dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de in het plangebied voorkomende diersoorten en dat het plan ten onrechte niet voorziet in beschermende maatregelen voor deze dieren.

Appellant betoogt voorts dat de bomeninventarisatie incompleet is. Volgens hem biedt het plan onvoldoende bescherming aan de bomen in het plangebied. Hij acht in dit verband een waterkwaliteits- en kwantiteitsvoorschrift noodzakelijk.

Appellant voert tot slot aan dat het plan ten onrechte niet de openbaarheid en toegankelijkheid van de Nationale Planten Collectie garandeert in het gedeelte van het plandeel met de bestemming “Park en arboretum” dat is aangeduid als “arboretum”.

2.8. Verweerder heeft in de bedenkingen van [appellant sub 1] geen aanleiding gezien het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het, behoudens het onder 2.3. genoemde plandeel, goedgekeurd.

Met de gemeenteraad is verweerder van mening dat het plan in voldoende mate voorziet in de bescherming van de in het plangebied voorkomende dieren en waardevolle bomen.

2.9. Ingevolge artikel 7 van de planvoorschriften, voorzover hier van belang, zijn de op de plankaart voor “Park en arboretum” aangewezen gronden bestemd voor te behouden landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden. Ter plaatse van de op de plankaart aangegeven aanduiding “arboretum” zijn de gronden tevens bestemd voor de instandhouding van de Nationale Planten Collectie.

2.9.1. Ingevolge artikel 1, onder 20, van de planvoorschriften wordt onder ‘arboretum’ verstaan een gebied met een cultuurhistorische en wetenschappelijke waarde vanwege een bijzondere verzameling van aangeplante bomen en heesters.

2.9.2. Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de planvoorschriften, is het verboden op of in de bij het plan behorende gronden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het college van burgemeester en wethouders (aanlegvergunning) de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

- a. het aanleggen of verharden van wegen, paden en het aanleggen van andere verhardingen op de in artikel 7 bedoelde gronden;
- b. het ontginnen, bodemverlagen, afgraven, ophogen of egaliseren van gronden binnen de in artikel 7 bedoelde gronden;
- c. het vellen, rooien of beschadigen van houtgewas.

Het tweede lid van artikel 9 van de planvoorschriften bepaalt dat het in het eerste lid vervatte verbod niet van toepassing is op werken of werkzaamheden ten behoeve van het op de bestemming gerichte normale beheer en onderhoud van de gronden.

De in het eerste lid van artikel 9 van de planvoorschriften genoemde vergunning kan op grond van het derde lid van die bepaling uitsluitend worden verleend indien door die werken of werkzaamheden dan wel door de daarvan direct of indirect te verwachten gevolgen voor de landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden als beschreven in de

beschrijving in hoofdlijnen en in het rapport 'Natuurwaarden van het gebied Hinkeloord' (september 2001) en de 'Kwaliteitenkaart' (2002) zoals opgenomen in de bijlagen bij het plan niet onevenredig worden aangetast, dan wel de mogelijkheden voor herstel van deze waarden niet wezenlijk worden of kunnen worden verkleind.

2.9.3. Op grond van artikel 3, tiende lid, voorzover hier van belang, wordt bij de toetsing van een aanvraag om een aanlegvergunning het volgende in acht genomen:

- het voorkomen van visuele scheiding en/of opdeling van het plangebied bij aanleg van erf- of terreinafscheiding;
- de landschappelijke inpassing van al dan niet gebouwde parkeervoorzieningen;
- behoud en versterking van de op de 'Kwaliteitenkaart' (2002) aangegeven zichtlijnen;
- bescherming van de vitaliteit van in beginsel alle bomen bij werken en werkzaamheden als het afgraven, ophogen en/of verharderen van de grond onder de kroonprojectie of in de wortelzone van een boom;
- de in het plangebied vertegenwoordigde natuurwaarden en landschappelijke waarden, voorzover hiervoor nog niet genoemd, zoals beschreven in het rapport 'Natuurwaarden van het gebied Hinkeloord' (september 2001) en de 'Kwaliteitenkaart' (2002) zoals opgenomen in de bijlagen bij het bestemmingsplan.

2.10. Aan de besluitvorming inzake het bestemmingsplan hebben de gemeenteraad en verweerder enkele onderzoeksrapporten met betrekking tot de aanwezige flora en fauna, en de landschappelijke en cultuurhistorische waarden in het plangebied ten grondslag gelegd. In 2000 zijn verschenen het rapport 'Tuinhistorische waardestelling van de tuin van Hinkeloord' van SB4, bureau voor historische tuinen, parken en landschappen, en het rapport 'Bomenvitaliteit' van het bureau SmitsRinsma, adviseurs groenvoorziening en terreininrichting. In 2001 is door Adviesbureau Mertens, Bureau voor natuur, ruimtelijke ordening en ecotoxicologie, een inventarisatie uitgevoerd naar de natuurwaarden ter plaatse, hetgeen heeft geleid tot het rapport 'Natuurwaarden van het plangebied Hinkeloord'. In opdracht van Staatsbosbeheer is in 2001 een studie naar de paddentrek 'Onderlangs de Wageningse Berg in 2001' opgesteld.

2.11. In hetgeen appellant heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de onderzoeken in onderlinge samenhang bezien zodanige gebreken vertonen dat verweerder hier niet van mocht uitgaan.

Wat betreft de door appellant genoemde diersoorten overweegt de Afdeling dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestemming "Park en arboretum" in voldoende mate bescherming biedt aan de door appellant genoemde diersoorten. Artikel 7 van de planvoorschriften maakt de in de toelichting bij het plan en het daaraan ten grondslag liggende rapport 'Natuurwaarden van het plangebied Hinkeloord' genoemde compenserende maatregelen mogelijk voor padden, ringslangen en overige dieren. Dat verweerder een specifieke gebiedsbeschermende bestemming ten behoeve van de pad niet nodig heeft geacht, komt de Afdeling, gelet op de overige landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden ter plaatse, niet onredelijk voor.

Overigens is in het belang van de in het plangebied voorkomende beschermde diersoorten voor diverse activiteiten een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet vereist. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft deze inmiddels bij besluit van 15 maart 2004 verleend.

2.11.1. Wat betreft de bomen in het plangebied overweegt de Afdeling dat verweerder zich, gelet op artikel 7 van de planvoorschriften, gelezen in samenhang met het in artikel 9 opgenomen aanlegvergunningstelsel en de daarvoor geldende toetsingscriteria van artikel 3, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in voldoende mate bescherming biedt. Het standpunt van verweerder dat voor de bomen binnen de aanduiding 'arboretum' die deel uitmaken van de zogeheten Nationale Planten Collectie geen specifieke bestemming behoeft te worden opgenomen vanwege de overige waarden in het gebied, acht de Afdeling niet onredelijk.

2.11.2. Artikel 9, gelezen in samenhang met artikel 3, tiende lid, van de planvoorschriften voorziet in een aanlegvergunningstelsel dat bescherming biedt aan de bomen en heesters in het plangebied. Gelet op dit vergunningstelsel, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder de in het plan vervatte regeling niet in redelijkheid afdoende heeft kunnen achten. Het bezwaar van appellant aangaande een waterkwaliteits- en waterkwantiteitsvoorschrift ter bescherming van de kwetsbare exotische bomen en heesters, mist derhalve doel.

2.11.3. Aan het Arboretum Hinkeloord is de bestemming "Park en arboretum" toegekend. Deze bestemming maakt het mogelijk dat het arboretum voor het publiek vrij toegankelijk wordt gemaakt. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen appellant heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder had moeten verlangen dat de openbaarheid van het arboretum in het plan wordt gewaarborgd.

2.11.4. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is 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 in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

2.12. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten van Atho Bouw te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van Atho Bouw gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 24 juni 2003, kenmerk RE2002.122096, voorzover het de onthouding van goedkeuring aan het plandeel met de bestemming "Kantoren en maatschappelijke doeleinden" ter plaatse van de voormalige proefvakken betreft;

III. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland in de door Atho Bouw in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 483,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de provincie Gelderland te worden betaald aan

appellante;

V. gelast dat de provincie Gelderland aan appellante sub 2 het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 232,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en dr. J.J.C. Voorhoeve en mr. H.Ph.J.A.M. Hennekens, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.F.J. Bindels, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 4 augustus 2004

177-400.