

Uitspraak 201310099/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 1 oktober 2014

Tegen: de raad van de gemeente Apeldoorn

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201310099/1/R2.

Datum uitspraak: 1 oktober 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. GEPO Beheer B.V., gevestigd te Terwolde, gemeente Voorst,
 2. de vereniging Wijkraad Brink & Orden, gevestigd te Apeldoorn,
 3. de vereniging Wijkvereniging Berg en Bos, gevestigd te Apeldoorn,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Apeldoorn,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 september 2013, kenmerk 85-2013, heeft de raad het bestemmingsplan "Park Berg en Bos en omgeving" (hierna: het plan) vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit hebben GEPO Beheer B.V., de Wijkraad en de Wijkvereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

GEPO Beheer B.V. en de Wijkvereniging hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 juni 2014, waar de Wijkraad, vertegenwoordigd door ir. L. Hoving en G. Brummelkamp, de Wijkvereniging, vertegenwoordigd door C. Kielstra, bijgestaan door mr. J.H.M. Berenschot, advocaat te Apeldoorn, en de raad, vertegenwoordigd door ing. J. de Meij en mr. A. Kelderhuis, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de stichting Stichting Apenheul, vertegenwoordigd door drs. F.E. Rietkerk, gehoord.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor het gebied Park Berg en Bos te Apeldoorn en de directe omgeving. Het gebied wordt aan de noordzijde begrensd door de Amersfoortseweg, aan de oostzijde door bebouwing van de stad Apeldoorn, aan de zuidzijde door de Asselsestraat en aan de westzijde door het natuurgebied de Veluwe.

Het beroep van GEPO Beheer B.V.

3. GEPO Beheer B.V. heeft in een nader stuk voor het eerst het plandeel met de bestemming "Natuur" betreffende haar gronden kadastraal bekend Hoog Soeren, sectie S, nummer 759 aangevochten.

3.1. De Afdeling overweegt dat GEPO Beheer B.V. hiermee heeft beoogd de omvang van het geschil uit te breiden. Binnen de beroepstermijn of, als een nadere termijn voor het aanvullen van de gronden is gegeven, uiterlijk binnen die termijn, dient evenwel vast te staan waartegen het beroep is gericht. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting, dat ook ten grondslag ligt aan artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), alsmede de rechtszekerheid van de andere partijen, kan niet worden aanvaard dat de omvang van het geschil na afloop van die termijn wordt uitgebreid. Hetgeen met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Natuur" betreffende de gronden kadastraal bekend Hoog Soeren, sectie S, nummer 759 naar voren is gebracht, moet daarom in deze procedure buiten beschouwing worden gelaten.

4. Voorts heeft GEPO Beheer B.V. bezwaar tegen de vaststelling van het plan voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Bedrijf" betreffende de naastgelegen gronden ter plaatse van de reinwaterkelder en de gronden ter plaatse van het waterwinstation.

GEPO Beheer B.V. betoogt dat de gevolgen van deze toegekende bedrijfsbestemmingen voor de ecologische hoofdstructuur (hierna: EHS), het eromheen gelegen Natura 2000-gebied Veluwe en het grondwaterbeschermingsgebied ten onrechte niet bij de besluitvorming zijn betrokken. Wat betreft het grondwaterbeschermingsgebied voert zij aan dat het storten van grondwater via de waterleidingen van de reinwaterkelder op haar aangrenzende perceel onaanvaardbare gevolgen heeft voor de kwaliteit van het grondwater. In dit verband voert zij aan dat het storten van grondwater plaatsvindt op een voormalige niet gesaneerde stortplaats die is gelegen op haar perceel.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bezwaar van GEPO Beheer B.V. met betrekking tot de gevolgen van het plan voor het Natura 2000-gebied Veluwe en de EHS voor zover aan de gronden ter plaatse van de reinwaterkelder en aan de gronden ter plaatse van het waterwinstation een bedrijfsbestemming is toegekend ingevolge artikel 8:69a van de Awb geen bespreking behoeft, omdat deze niet tot vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat in het plan ter plaatse van de reinwaterkelder en ter plaatse van het waterwinstation de feitelijke en vergunde situatie planologisch is vastgelegd.

4.2. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever ten aanzien van artikel 8:69a van de Awb heeft willen aansluiten bij artikel 1.9 van de Crisis- en herstelwet. Ook met artikel 8:69a van de Awb heeft de wetgever de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en de daadwerkelijke reden om een besluit in rechte aan te vechten en dat de bestuursrechter een besluit niet moet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die niet strekt tot bescherming van een belang waarin de eisende partij feitelijk dreigt te worden geschaad.

4.3. GEPO Beheer B.V. beroept zich onder meer op de bepalingen uit de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998). De bepalingen van de Nbw 1998 hebben met name ten doel om het algemene belang van bescherming van natuur en landschap te beschermen. GEPO Beheer B.V. komt op voor haar bedrijfseconomische belangen. Gelet op het voorgaande strekken de betrokken normen van de Nbw 1998

kennelijk niet tot bescherming van de bedrijfseconomische belangen van GEPO Beheer B.V., zodat dit betoog op grond van artikel 8:69a van de Awb niet kan leiden tot vernietiging van het plan. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van het betoog.

4.4. Over het betoog van GEPO Beheer B.V. dat bij de besluitvorming ten onrechte geen rekening is gehouden met de gevolgen van de ter plaatse toegekende bedrijfsbestemming voor de EHS, overweegt de Afdeling dat de regels voor de EHS in de Ruimtelijke Verordening Gelderland van 9 januari 2013 zijn gericht op het behoud, herstel of de duurzame ontwikkeling van de ecologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden. Deze algemene regels hebben met name ten doel het algemene belang van instandhouding van natuur en landschap te dienen. GEPO Beheer B.V. komt op voor haar bedrijfseconomische belangen. Gelet op het voorgaande strekken de algemene regels over de EHS kennelijk niet tot bescherming van de belangen waarvoor GEPO Beheer B.V. in deze procedure bescherming zoekt. Daargelaten of deze beroepsgrond zou slagen, laat de Afdeling deze dan ook buiten bespreking, nu artikel 8:69a van de Awb er niet toe kan leiden dat het bestreden besluit om die reden wordt vernietigd.

4.5. Zowel de gronden ter plaatse van de reinwaterkelder als de gronden van GEPO Beheer B.V. bevinden zich in een gebied dat in de Provinciale milieuverordening Gelderland van 27 november 2009 is aangewezen als milieubeschermingsgebied ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op waterwinning. Voor zover GEPO Beheer B.V. betoogt dat het plan onaanvaardbare gevolgen heeft voor de kwaliteit van het grondwater in het gebied omdat het storten van grondwater via de waterleidingen van de reinwaterkelder plaatsvindt op een voormalige niet gesaneerde stortplaats die is gelegen op haar perceel, overweegt de Afdeling dat dit betoog niet kan slagen omdat het plan het storten van grondwater niet regelt. Het storten van grondwater is in deze procedure niet aan de orde.

4.6. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemming "Bedrijf" heeft kunnen toekennen aan de gronden ter plaatse van de reinwaterkelder en aan de gronden ter plaatse van het waterwinstation.

5. Het beroep van GEPO Beheer B.V. is ongegrond.

Het beroep van de Wijkraad

6. De Wijkraad heeft bezwaar tegen de vaststelling van het plan voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - gemeentewerf" betreffende de gronden gelegen op de hoek van de Asselsestraat en de Laan van Spitsbergen te Apeldoorn.

De Wijkraad betoogt dat de raad de illegaal gevestigde gemeentewerf ten onrechte als zodanig heeft bestemd nu reeds ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan vast stond dat de gemeentewerf zou worden verplaatst. Zij acht de vestiging van een gemeentewerf met een oppervlakte van 8.000 m² niet aanvaardbaar, mede gelet op de aantasting van het woon- en leefklimaat van omwonenden. Daarbij komt dat de aan te houden afstand tot de dichtstbijzijnde woning minder dan de voorgeschreven 50 meter bedraagt, aldus de Wijkraad.

6.1. De raad stelt dat de besluitvorming omtrent verplaatsing van de gemeentewerf naar een locatie elders ten tijde van het opstellen van het bestreden besluit nog niet was afgerond, zodat de raad in het plan de feitelijke en vergunde situatie planologisch heeft vastgelegd.

6.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder a sub 3, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor een gemeentewerf (SBI-code 381), ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - gemeentewerf".

6.3. In de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2009 (hierna: VNG-brochure) wordt voor een gemeentewerf wat betreft het aspect geluid een richtafstand van 50 meter tot gevoelige objecten aanbevolen. Voorts staat in de VNG-brochure dat de richtafstanden bij voorkeur worden aangehouden tussen bedrijven en de omgevingstypen 'rustige woonwijk' en 'rustig buitengebied'. Indien de omgeving is aan te merken als gemengd gebied, kunnen de richtafstanden volgens de VNG-

brochure met één afstandsstep worden verlaagd, zonder dat dit ten koste gaat van het woon- en leefklimaat. Dit betekent dat in gemengd gebied voor een gemeentewerf wat betreft het aspect geluid een afstand van 30 meter tot gevoelige objecten wordt aanbevolen.

Het begrip gemengd gebied wordt in de VNG-brochure als volgt omschreven: "Een gemengd gebied is een gebied met matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Gebieden die direct langs de hoofdinfrastructuur liggen, behoren eveneens tot het omgevingstype gemengd gebied".

6.4. De raad heeft het gebied ter plaatse van de gemeentewerf en de omliggende woningen aangemerkt als gemengd gebied als bedoeld in de VNG-brochure, nu de omgeving ter plaatse van de gemeentewerf verschillende functies kent. Aan de gronden ten behoeve van de gemeentewerf is de bestemming "Bedrijf" toegekend. De gemeentewerf grenst aan de oost- en zuidzijde daarvan aan bestaande bebouwing van de stad Apeldoorn. Tussen de gemeentewerf en de bestaande bebouwing aan de oostzijde ligt de Laan van Spitsbergen, de rondweg om de stad Apeldoorn. Verder grenst de gemeentewerf aan de westzijde aan het natuurgebied de Veluwe. Gelet op deze diverse functies heeft de raad de omgeving naar het oordeel van de Afdeling kunnen aanmerken als gemengd gebied.

Dit betekent dat de aanbevolen richtafstand voor het aspect geluid van een gemeentewerf tot de gevel van woningen volgens de VNG-brochure 30 meter bedraagt. De dichtstbijzijnde woning is de in het plangebied gelegen zogenoemde voormalige boswachterswoning. Aan de gronden ter plaatse van deze woning is in het voorliggende plan de bestemming "Wonen" toegekend en deze gronden grenzen aan het plandeel met de bestemming "Bedrijf" dat betrekking heeft op de gemeentewerf. De kortste afstand tussen de bedrijfsbestemming en de gevel van de voormalige boswachterswoning is ongeveer 2,5 meter. Aan de richtafstand van 30 meter uit de VNG-brochure wordt niet voldaan. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad niet gemotiveerd dat ter plaatse van de voormalige boswachterswoning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gerealiseerd. Het bestreden besluit berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering.

Overigens merkt de Afdeling op dat de raad te kennen heeft gegeven dat niet het voornemen bestaat om (opnieuw) de gemeentewerf in het plangebied te plaatsen.

Het betoog slaagt.

6.5. Gelet op het voorgaande is het beroep van de Wijkraad gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb, voor zover het betreft het plandeel met bestemming "Bedrijf" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - gemeentewerf" betreffende de gronden gelegen op de hoek van de Asselsestraat en de Laan van Spitsbergen.

Het beroep van de Wijkvereniging

7. De Wijkvereniging betoogt dat de gronden die door de voetbalvereniging AGOVV worden gebruikt ten onrechte buiten de planbegrenzing zijn gehouden. Volgens de Wijkvereniging hebben de bij elkaar gelegen grote publiekstrekkingen, zoals het Boschbad, de Apenheul en de voetbalvereniging AGOVV, een zodanige onderlinge samenhang dat de ruimtelijke gevolgen hiervan tezamen moeten worden bekeken en een regeling binnen hetzelfde plan behoeven.

7.1. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen de Wijkvereniging heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De enkele omstandigheid dat de voetbalvereniging AGOVV net als het in het plangebied gelegen Boschbad en de Apenheul een grote publiekstrekking is, doet hieraan niet af, nu niet aannemelijk is gemaakt dat een zodanige planologische samenhang bestaat tussen de verschillende publiekstrekkingen in en rondom het plangebied dat de raad niet heeft kunnen afzien van het opnemen van een regeling van de door voetbalvereniging AGOVV gebruikte gronden in het plan.

Het betoog faalt.

8. De Wijkvereniging vreest voor evenementen met meer dan 10.000 bezoekers op de gronden ter plaatse van de Bosweide. Nu dit toegestane gebruik op die gronden in de planregels niet is uitgesloten noch begrensd leidt het plan volgens de Wijkvereniging in zoverre tot onaanvaardbare gevolgen voor de geluidsbelasting op de woningen in de omgeving en de parkeerdruk in het gebied.

Voorts betoogt zij dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor omwonenden niet is gewaarborgd, nu een geluidnorm voor de toegestane evenementen ter plaatse van de Bosweide ten onrechte in het plan ontbreekt. In dat verband verwijst de Wijkvereniging naar een ander bestemmingsplan van de gemeente Apeldoorn waarin een dergelijke geluidnorm voor evenementen wel is opgenomen.

8.1. De raad stelt dat ingevolge het plan op de gronden ter plaatse van de Bosweide slechts kleinschalige en grootschalige evenementen, zoals omschreven in de planregels, zijn toegestaan. Daarmee is het houden van een evenement op dit terrein beperkt tot 10.000 personen gedurende de gehele duur van het evenement. Een evenement met meer dan 10.000 bezoekers acht de raad op de gronden ter plaatse van de Bosweide niet wenselijk, mede gelet op de kwetsbare omgeving van de gronden. Voorts stelt de raad dat in dit plan de noodzaak voor het opnemen van een geluidnorm ontbreekt.

8.2. Aan de gronden ter plaatse van de Bosweide is de bestemming "Natuur" en de functieaanduiding "specifieke vorm van recreatie - bosweide" toegekend.

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder h, van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor een terrein voor het houden van evenementen ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - bosweide".

Ingevolge lid 8.4, aanhef en onder a, wordt tot een gebruik strijdig met deze bestemming in ieder geval gerekend het gebruik van gronden en bouwwerken voor evenementen ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - bosweide", indien:

1. de evenementen meer dan drie maal per kalenderjaar worden georganiseerd en de totale (gezamenlijke) duur van de evenementen meer dan zes dagen bedraagt, voor zover het grootschalige evenementen betreft;
2. de evenementen meer dan zes maal per kalenderjaar worden georganiseerd en de totale (gezamenlijke) duur van de evenementen meer dan twintig dagen bedraagt, voor zover het kleinschalige evenementen betreft;
3. het evenement wordt gehouden tussen 23:00 uur en 07:00 uur;
4. ten behoeve van een evenement niet-afschermende kunstverlichting wordt gebruikt met een verticale lichtuitstraling en/of een horizontale lichtuitstraling tot buiten de aanduidingsgrens;
5. ten behoeve van het evenement motorvoertuigen worden toegelaten anders dan in verband met aan- en afvoer van personen en/of materiaal;
6. permanente bouwwerken, geen gebouwen zijnde, in de vorm van hekken en afscheidingen worden geplaatst welke een vrije verplaatsing van dieren tussen het evenemententerrein en het aangrenzende bosgebied belemmeren;
7. tussen 15 maart en 15 juli activiteiten met elektrisch en/of mechanisch (versterkt) geluid worden uitgevoerd.

Ingevolge artikel 1, lid 1.27, van de planregels wordt onder evenementen verstaan: periodieke en/of incidentele manifestaties zoals sportmanifestaties, concerten, bijeenkomsten, voorstellingen, tentoonstellingen, shows, thematische beurzen en thematische markten. Onder evenementen worden in ieder geval niet begrepen activiteiten die zijn gericht op verkoop uit grote partijen met een beperkt assortiment door één of enkele aanbieders.

Ingevolge lid 1.29 wordt onder grootschalig evenement verstaan: evenement met een (verwachte) aanwezigheid van meer dan 5.000 personen doch niet meer dan 10.000 personen gedurende de gehele duur van het evenement.

Ingevolge lid 1.35 wordt onder kleinschalig evenement verstaan: evenement met een (verwachte) aanwezigheid van minder dan 5.000 personen gedurende de gehele duur van het evenement.

8.3. Ten aanzien van het betoog van de Wijkvereniging dat het woon- en leefklimaat van omwonenden onevenredig wordt aangetast nu een geluidnorm voor evenementen ter plaatse van de Bosweide ten onrechte in het plan ontbreekt, overweegt de Afdeling dat de Wijkvereniging niet aannemelijk heeft gemaakt dat de in artikel 8, lid 8.4, van de planregels opgenomen beperkingen onvoldoende zijn om eventuele geluidhinder vanwege het evenemententerrein te voorkomen. Voorts heeft de raad toegelicht dat ten aanzien van de nabij gelegen woningen ook in het kader van de vergunningplicht voor evenementen wordt onderzocht of het evenement past binnen het beleid dat is neergelegd in de Notitie Geluid en Evenementen Apeldoorn van 28 mei 2008. In dit beleid is voor verschillende categorieën evenementen een maximaal toegestane geluidbelasting ter hoogte van woningen opgenomen. De Afdeling ziet in het aangevoerde derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het woon- en leefklimaat van omwonenden door het evenemententerrein ter plaatse van de Bosweide niet onevenredig wordt aangetast.

Het betoog faalt.

8.4. Over de door de Wijkvereniging gemaakte vergelijking met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan "Paleis het Loo en Paleispark" van de gemeente Apeldoorn dat volgens haar wel voorziet in een geluidnorm voor evenementen, heeft de raad gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat gelet op de in het thans voorliggende plan opgenomen beperkingen voor het organiseren van evenementen geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van omwonenden plaatsvindt. In hetgeen de Wijkvereniging heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door de Wijkvereniging genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog faalt.

8.5. Onder verwijzing naar de uitspraak van 29 februari 2012 in zaak nr. 201002029/1/T1/R2 overweegt de Afdeling dat het op de weg van de planwetgever ligt om omtrent, onder meer, het toegestane aantal evenementen per jaar, de soorten evenementen en de maximale bezoekersaantallen voorschriften te stellen, voor zover dat uit een oogpunt van ruimtelijke aanvaardbaarheid van een evenemententerrein op een bepaalde locatie van belang is.

Uit de in rechtsoverweging 8.2 aangehaalde planregels vloeit voort dat het gebruik van het evenemententerrein wordt beperkt wat betreft het aantal evenementen, de duur en het tijdstip van de evenementen dan wel het gebruik van motorvoertuigen, het gebruik van kunstverlichting en het gebruik van versterkt geluid tussen 15 maart en 15 juli. Wat betreft het soort evenementen is het gebruik van het evenemententerrein ingevolge artikel 1, lid 1.27, van de planregels naar het oordeel van de Afdeling voldoende beperkt door de aldaar genoemde evenementen en de beperking dat activiteiten die zijn gericht op verkoop uit grote partijen met een beperkt assortiment door één of enkele aanbieders in ieder geval niet worden begrepen onder evenementen. Voorts wordt het soort evenementen mede beperkt door de in artikel 8, lid 8.4, van de planregels opgenomen beperkingen voor het gebruik van het evenemententerrein. De Wijkvereniging heeft niet aannemelijk gemaakt dat op het terrein ter plaatse van de Bosweide andersoortige evenementen kunnen worden gehouden dan op grond van de planregels zijn toegestaan.

Het betoog faalt.

8.6. Wat betreft het maximale aantal bezoekers wordt ten aanzien van het gebruik van de gronden ter plaatse van de Bosweide in artikel 8, lid 8.4, van de planregels onderscheid gemaakt tussen grootschalige en kleinschalige evenementen. Het begrip 'kleinschalig evenement' en het begrip 'grootschalig evenement' zijn in de planregels gedefinieerd, maar het begrip 'evenement' is in artikel 1, lid 1.27, van de planregels niet beperkt tot kleinschalige en grootschalige evenementen. De mogelijkheid tot het houden van evenementen met meer

dan 10.000 bezoekers is derhalve niet uitgesloten. De raad heeft dit ter zitting erkend en gesteld dat gezien het samenstel van de planregels evenementen toch zijn beperkt tot grootschalige en kleinschalige evenementen. Hoewel de raad heeft beoogd de mogelijkheid tot het houden van evenementen met meer dan 10.000 bezoekers uit te sluiten, volgt naar het oordeel van de Afdeling uit de planregels niet dat het gebruik van de gronden ter plaatse van de Bosweide is beperkt tot kleinschalige en grootschalige evenementen. Gelet hierop is het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

9. De Wijkvereniging betoogt dat met de in het plan voorziene uitbreiding van de Apenheul en de verruiming van de gebruiksmogelijkheden van de gronden ter plaatse van het Boschbad het aantal bezoekers van deze attracties zal toenemen met als gevolg dat het aantal piekbezoekersdagen toeneemt. In en rond het plangebied is onvoldoende ruimte aanwezig om te voorzien in de parkeerbehoefte, aldus de Wijkvereniging. In dat verband wijst zij op de bestaande parkeerdruk in de omgeving en de omstandigheid dat de raad bij het berekenen van de parkeerbehoefte tevens geen rekening heeft gehouden met de evenementen die plaatsvinden op het terrein ter plaatse van de Bosweide. Volgens haar wordt de thans al toegepaste oplossing voor het parkeren op piekbezoekersdagen, door middel van afsluiting van de J.C. Wilslaan en het gebruik van de weg en de berm als overloopparkerplaats, in het plan ten onrechte tot standaardmaatregel verheven. Bovendien staat het plan de afsluiting van de gronden ter plaatse van de J.C. Wilslaan en het gebruik van deze gronden voor parkeren niet toe. Ook betwist zij dat het plan een parkeervoorziening aan de Felualaan mogelijk maakt.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het aan de Felualaan gelegen parkeerterrein als zodanig is bestemd en dat het plan voorts parkeren langs die laan en de J.C. Wilslaan niet belet, aangezien die wegen een verkeersbestemming hebben en op die wegen geen parkeerverbod geldt.

9.2. Aan de gronden ter plaatse van de J.C. Wilslaan is de bestemming "Verkeer - Weg" toegekend.

Ingevolge artikel 12, lid 12.1, van de planregels zijn de voor de bestemming "Verkeer - Weg" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. wegen met maximaal 2 rijstroken;
- b. fiets- en voetpaden;
- c. ter plaatse van de aanduiding 'parkeerterrein' uitsluitend parkeervoorzieningen;
- d. groenvoorzieningen;
- e. rijwielstallingsvoorzieningen;
- f. nutsvoorzieningen;
- g. evenementen;
- h. water:

met de daarbij behorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde en voorzieningen, waaronder in ieder geval begrepen in- en uitritten, overkappingen, tunnels, bruggen, taluds, berm en berm sloten, geluidwerende voorzieningen en afschermingen.

9.3. In de plantoelichting staat dat door de in het plan voorziene uitbreiding van de Apenheul wordt beoogd een verdere terugloop van het aantal bezoekers te voorkomen. Voorts staat in de plantoelichting dat in het plan structureel 1.600 parkeerplaatsen beschikbaar zijn voor bezoekers van alle attracties in het park Berg en Bos, het parkeerterrein aan de Felualaan meegerekend. Op een beperkt aantal piekbezoekersdagen in het jaar bestaat volgens de plantoelichting een grotere behoefte aan parkeerplaatsen dan de permanent beschikbare 1.600 parkeerplaatsen. Op zulke dagen wordt een gedeelte van de J.C. Wilslaan afgesloten en worden deze weg en de berm daarvan gebruikt voor parkeren, waardoor in totaal ongeveer 2.000 parkeerplaatsen beschikbaar zijn.

9.4. Voor zover de Wijkvereniging betwist dat het plan een parkeervoorziening aan de Felualaan mogelijk maakt, overweegt de Afdeling dat in het plan aan de gronden ten noorden van de Felualaan de functieaanduiding "parkeerterrein" is toegekend. Dit betoog van de Wijkvereniging mist feitelijke grondslag.

9.5. Niet in geschil is dat het plan voor de gronden waarop de Apenheul is gelegen, voorziet in een bebouwbaar oppervlak van ongeveer 10.000 m² waarmee een uitbreiding van de Apenheul mogelijk is. Voorts stelt de Afdeling vast dat aan de gronden ter plaatse van het Boschbad in het voorgaande plan "Apeldoorn-West" van 24 maart 1994 de bestemming "Attractie" was toegekend. Ingevolge deze bestemming waren de voor deze bestemming aangewezen gronden bestemd voor een zwem- en bronnen-badencomplex dan wel sauna en/of horeca in het bos ter plaatse van de aanduiding Z op de plankaart. Ingevolge het voorliggende plan hebben de gronden ter plaatse van het Boschbad de bestemming "Sport - 2" en zijn deze gronden ingevolge artikel 11, lid 11.1, aanhef en onder a, van de planregels bestemd voor sport en sportvoorzieningen in de vorm van zwembad, midgetgolf en kanovaren. Het plan voorziet daarmee ten opzichte van het voorgaande plan in andere gebruiksmogelijkheden van de gronden ter plaatse van het Boschbad.

Uit de toelichting blijkt dat voor bezoekers van alle attracties in het park Berg en Bos, inclusief de Bosweide, op normale bezoekersdagen het aantal van 1.600 parkeerplaatsen voldoende is. Dit heeft de Wijkvereniging niet gemotiveerd betwist. Voorts heeft de Wijkvereniging niet aannemelijk gemaakt dat moet worden getwijfeld aan de juistheid van het standpunt van de raad dat het aantal bezoekers als gevolg van dit plan niet zal toenemen. Gelet hierop is het aantal in het plan opgenomen parkeerplaatsen van 1.600 representatief te achten voor normale bezoekersdagen. Voorts blijkt uit de toelichting dat voor bezoekers van alle attracties in het park Berg en Bos op piekbezoekersdagen het aantal van 2.000 parkeerplaatsen voldoende is. Ook dit heeft de Wijkvereniging niet gemotiveerd betwist.

Het betoog faalt in zoverre.

9.6. Om op piekbezoekersdagen 2.000 parkeerplaatsen beschikbaar te hebben, wordt een gedeelte van de J.C. Wilslaan afgesloten en worden deze weg en de berm daarvan gebruikt voor parkeren. De Afdeling overweegt dat de bestemming "Verkeer - Weg" ingevolge artikel 12, lid 12.1, van de planregels geen parkeervoorzieningen ter plaatse van de J.C. Wilslaan toestaat. Dat op de J.C. Wilslaan geen parkeerverbod geldt, zoals de raad stelt, maakt dit niet anders. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat het plan kan voorzien in de parkeerbehoefte tijdens piekbezoekersdagen.

Dit betoog slaagt.

9.7. Gelet op het vorenstaande behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking meer.

10. Gelet op het voorgaande is het beroep van de Wijkvereniging gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb, voor zover op de gronden met de bestemming "Natuur" en de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - bosweide" evenementen niet zijn beperkt tot 10.000 bezoekers. Voorts dient het bestreden besluit wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd, voor zover de voor de bestemming "Verkeer - Weg" aangewezen gronden ter plaatse van de J.C. Wilslaan te Apeldoorn niet zijn bestemd voor parkeervoorzieningen.

10.1. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak en met inachtneming van hetgeen in de rechtsoverwegingen 8.6 en 9.6 is overwogen een nieuw besluit te nemen. Bij de voorbereiding van het nieuwe besluit heeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

Voorts ziet de Afdeling aanleiding voor het treffen van de na te melden voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb.

Besluit geen exploitatieplan vast te stellen

11. GEPO Beheer B.V. betoogt dat de raad ten onrechte geen exploitatieplan heeft vastgesteld voor de gronden ter plaatse van de reinwaterkelder en de gronden ter plaatse van het waterwinstation, omdat het verhaal van de kosten van de grondexploitatie niet anderszins is verzekerd.

11.1. Ingevolge artikel 6.12, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) stelt de raad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Ingevolge het tweede lid, onder a, kan de raad, in afwijking van het eerste lid, bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan of besluit begrepen gronden anderszins verzekerd is.

In artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) wordt als bouwplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, van de wet, aangewezen een bouwplan voor:

- a. de bouw van een of meer woningen;
- b. de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer woningen;
- d. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1.500 m² bruto-vloeroppervlakte bedraagt;
- f. de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte.

11.2. De bestuursrechter vernietigt ingevolge artikel 8:69a van de Awb een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

11.3. Het betoog van GEPO Beheer B.V. richt zich tegen het niet vaststellen van financiële onderdelen van een exploitatieplan. In dat verband beroept zij zich onder meer op artikel 6.12, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro. Hiertoe is van belang dat artikel 6.12, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro, strekt tot bescherming van de financiële belangen van de gemeente en van de belangen van degenen die, indien een exploitatieplan zou zijn vastgesteld, rechtstreeks met het verhaal van kosten verbonden aan de exploitatie van in het betrokken gebied opgenomen gronden te maken hadden kunnen krijgen. GEPO Beheer B.V. heeft geen gronden in het bestemmingsplangebied in eigendom waarop ingevolge het bestemmingsplan bouwplannen zijn voorzien als bedoeld in artikel 6.2.1 van het Bro. Daarom had zij ook in het geval dat de raad wel een exploitatieplan zou hebben vastgesteld, niet kunnen worden geconfronteerd met een verhaal van kosten verbonden aan de exploitatie van gronden gelegen in het exploitatiegebied. De Afdeling verwijst hiertoe naar artikel 6.17, eerste lid, van de Wro. Artikel 6.12, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro strekt dan ook kennelijk niet tot bescherming van de belangen van GEPO Beheer B.V. als eigenaar van gronden waarop geen aangewezen bouwplan is voorzien. Gelet hierop kan het beroep van GEPO Beheer B.V. op artikel 6.12, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro ingevolge artikel 8:69a van de Awb er niet toe leiden dat het bestreden besluit om die reden wordt vernietigd. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van het betoog.

11.4. Gelet op het voorgaande is het beroep van GEPO Beheer B.V. tegen het besluit geen exploitatieplan vast te stellen ongegrond.

Proceskosten

12. De raad dient ten aanzien van de Wijkvereniging op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Van proceskosten die ten aanzien van de Wijkraad voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van GEPO Beheer B.V. bestaat geen aanleiding.

Vermelding op ruimtelijkeplannen.nl

13. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de vereniging Wijkraad Brink & Orden en het beroep van de vereniging Wijkvereniging Berg en Bos gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Apeldoorn van 19 september 2013, kenmerk 85-2013, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Park Berg en Bos en omgeving", voor zover:

a. het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - gemeentewerf" betreffende de gronden gelegen op de hoek van de Asselsestraat en de Laan van Spitsbergen te Apeldoorn;

b. op de gronden met de bestemming "Natuur" en de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - bosweide" evenementen niet zijn beperkt tot 10.000 bezoekers;

c. de voor de bestemming "Verkeer - Weg" aangewezen gronden ter plaatse van de J.C. Wilsaan te Apeldoorn niet zijn bestemd voor parkeervoorzieningen;

III. draagt de raad van de gemeente Apeldoorn op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II.a wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

draagt de raad van de gemeente Apeldoorn op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen voor de onderdelen genoemd onder II.b en II.c en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. bepaalt bij wijze van voorlopige voorziening dat:

a. het gebruik van de gronden met de bestemming "Natuur" en de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - bosweide" voor evenementen is beperkt tot 10.000 bezoekers tot de inwerkingtreding van een nieuw vast te stellen bestemmingsplan;

b. het gebruik van de gronden ter plaatse van de J.C. Wilsaan te Apeldoorn voor parkeren mag worden voortgezet tot de inwerkingtreding van een nieuw vast te stellen bestemmingsplan;

V. verklaart het beroep van GEPO Beheer B.V. ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Apeldoorn tot vergoeding van bij de vereniging Wijkvereniging Berg en Bos in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Apeldoorn aan de vereniging Wijkraad Brink & Orden en de vereniging Wijkvereniging Berg en Bos het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro), vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Plambeck
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 oktober 2014

159-772.