

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:404

Datum uitspraak

5 februari 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 11 juli 2022 heeft de raad van de gemeente Enschede het bestemmingsplan "Centrumkwadraat - Molenstraat Zuidzijde" vastgesteld. Het plan voorziet in de bouw van 317 wooneenheden aan de zuidzijde van de Molenstraat in Enschede en in een bestemmingswijziging op het perceel Niermansgang 2a in Enschede. Het plan bestaat uit drie deelgebieden: "t Pakhuiskwartier", "t Bölke" en het perceel Niermansgang 2a. Het deelgebied 't Pakhuiskwartier is gesitueerd aan de zuidzijde van de Molenstraat tussen de Wenninkgaarde en de Oldenzaalsestraat. Op basis van het plan kunnen binnen 't Pakhuiskwartier 215 woningen gerealiseerd worden, waarvan maximaal 125 woningen voor studentenhuisvesting. Ook wordt binnen 't Pakhuiskwartier op de hoek van de Molenstraat en de Wenninkgaarde ruimte geboden voor kantoor en dienstverlening. Het deelgebied 't Bölke ligt aan de zuidzijde van de Molenstraat tussen de Korte Hengelsestraat en de Kloosterstraat. Binnen 't Bölke mogen op grond van het plan 101 woningen worden gebouwd. Daarnaast worden op de hoek van de Molenstraat en de Korte Hengelsestraat kantoren en horeca toegestaan op de eerste twee verdiepingvloeren. Ook wordt een ondergrondse parkeergarage mogelijk gemaakt binnen 't Bölke.

Volledige tekst

202205013/1/R3.

Datum uitspraak: 5 februari 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna samen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend in Enschede,

2. [appellant sub 2], wonend in Enschede,

3. Carbo Property B.V., gevestigd in Raalte,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Enschede,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 juli 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrumkwadraat - Molenstraat Zuidzijde" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Carbo Property beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], Carbo Property en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak behandeld op een zitting van 9 september 2024, waar [appellant sub 2], bijgestaan door mr. R.J. Grasmeyer, rechtsbijstandsverlener in Amsterdam, en [gemachtigde 1], Carbo Property, vertegenwoordigd door mr. C. van Deutekom, advocaat in Arnhem, en [gemachtigde 2], en de raad, vertegenwoordigd door R. van der Spek, mr. J. Bosma, R. Haverslag en T. Kemerink op Schiphorst, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 17 maart 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) en de Crisis- en herstelwet (hierna: de Chw), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan voorziet in de bouw van 317 wooneenheden aan de zuidzijde van de Molenstraat in Enschede en in een bestemmingswijziging op het perceel Niermansgang 2a in Enschede. Het plan bestaat uit drie deelgebieden: "t Pakhuiskwartier", "t Bölke" en het perceel

Niermansgang 2a.

Het deelgebied 't Pakhuiskwartier is gesitueerd aan de zuidzijde van de Molenstraat tussen de Wenninkgaarde en de Oldenzaalsestraat. Op basis van het plan kunnen binnen 't Pakhuiskwartier 215 woningen gerealiseerd worden, waarvan maximaal 125 woningen voor studentenhuisvesting. Ook wordt binnen 't Pakhuiskwartier op de hoek van de Molenstraat en de Wenninkgaarde ruimte geboden voor kantoor en dienstverlening.

Het deelgebied 't Bölke ligt aan de zuidzijde van de Molenstraat tussen de Korte Hengelsestraat en de Kloosterstraat. Binnen 't Bölke mogen op grond van het plan 101 woningen worden gebouwd. Daarnaast worden op de hoek van de Molenstraat en de Korte Hengelsestraat kantoren en horeca toegestaan op de eerste twee verdiepingsvloeren. Ook wordt een ondergrondse parkeergarage mogelijk gemaakt binnen 't Bölke.

Op het perceel Niermansgang 2a wordt de bestemming gewijzigd van een bedrijfsbestemming naar een woonbestemming waarbij dienstverlening is toegestaan op de begane grond.

3. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] wonen in het pand Bruningmeyer op het perceel [locatie 1] in Enschede, tegenover deelgebied 't Bölke. [appellant sub 1] woont op de 5e verdieping aan de noordwestzijde van het gebouw Bruningmeyer. [appellant sub 2] woont op de bovenste verdieping aan de zuidzijde van het gebouw Bruningmeyer. [appellant sub 2] is ook eigenaar van het bedrijf gevestigd aan de [locatie 2] in Enschede.

4. Carbo Property is ontwikkelaar en eigenaar van de huurappartementen in het pand Bruningmeyer aan de [locatie 1] in Enschede.

5. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Toetsingskader

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Ingetrokken beroepsgronden

7. Carbo Property heeft haar beroepsgronden over het pand op de Molenstraat 12, over het Didam-arrest en over de grondexploitatie op de zitting ingetrokken.

Beroepsgronden

Ruimtelijke gevolgen toren 't Bölke

8. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Carbo Property betogen dat de ruimtelijke gevolgen van de maximale bouwhoogtes binnen 't Bölke onvoldoende door de raad zijn meegewogen in de belangenafweging.

Zij voeren aan dat het plan een onaanvaardbare aantasting van de privacy en het uitzicht als gevolg heeft voor de bewoners van Bruningmeyer. [appellant sub 1] stelt daarom een gelaagde opbouw vanaf de kruising Molenstraat en Korte Hengelsestraat richting het oosten

voor, zodat de maximale bouwhoogte verderop in de Molenstraat komt en niet voor het gebouw Bruningmeyer.

Verder voeren [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Carbo Property aan dat de geplande toren van 38 m hoog aan de westzijde van 't Bölke zorgt voor onaanvaardbare schaduwhinder. Volgens [appellant sub 2] blijkt uit figuren 3.2 en 3.5 van het als bijlage 22 bij de plantoelichting gevoegde rapport van Peutz "Bölke Terrein en Pakhuis Kwartier te Enschede, Bezonningsonderzoek" (hierna: het bezonningsonderzoek), dat er bij meerdere woningen in het gebouw Bruningmeyer niet wordt voldaan aan de lichte TNO-norm. Dat de bovenste verdieping van de [locatie 1] wel voldoende zonlicht krijgt, doet hier niet aan af volgens [appellant sub 2]. Carbo Property voert aan dat het rendement van de zonnepanelen op het dak van het pand Bruningmeyer afneemt door de schaduwwerping van de toren.

8.1. De Afdeling komt tot het oordeel dat de raad de ruimtelijke gevolgen van de maximale bouwhoogtes binnen 't Bölke voldoende heeft meegewogen in de belangenafweging. Daartoe overweegt de Afdeling als volgt.

8.2. De Afdeling stelt voorop dat er geen recht op blijvend vrij uitzicht bestaat. Gezien de bebouwingsmogelijkheden van het plan staat vast dat het uitzicht vanuit de woningen in het gebouw Bruningmeyer zal worden beperkt. Ook staat niet ter discussie dat de bebouwingsmogelijkheden van het plan gevolgen zullen hebben voor de privacy van de bewoners. Gelet echter op de stedelijke omgeving waarin het gebouw Bruningmeyer ligt, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het uitzicht en de privacy van de bewoners van het gebouw Bruningmeyer.

8.3. Over het betoog van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] dat er door het plan onaanvaardbare schaduwhinder ontstaat bij meerdere woningen in het gebouw Bruningmeyer, overweegt de Afdeling het volgende. Het belang van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] is gelegen in het behoud van hun eigen woon- en leefklimaat. Voor zover hun betoog betrekking heeft op de bescherming van belangen van andere bewoners van het gebouw Bruningmeyer, kan dit betoog, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, niet leiden tot vernietiging van het besluit van 11 juli 2022. De Afdeling komt daarom in zoverre niet toe aan een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond. De Afdeling zal wel inhoudelijk beoordelen of er bij de woningen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] sprake is van onaanvaardbare schaduwhinder.

Onder verwijzing naar de uitspraak van 4 maart 2009, [ECLI:NL:RVS:2009:BH4613](#), overweegt de Afdeling dat voor de bezonning van woningen geen wettelijke normen bestaan. Dat neemt niet weg dat in het kader van de vaststelling van een bestemmingsplan een afweging dient plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen, waaronder het belang van omwonenden bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Uit het bezonningsonderzoek blijkt dat er bij de woningen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] wordt voldaan aan de lichte TNO-norm. Daarom heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat het plan niet leidt tot onaanvaardbare schaduwwerking voor de woningen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2].

8.4. Tot slot overweegt de Afdeling dat uit het bezonningsonderzoek en het door de raad overgelegde aanvullende rapport van Peutz van 28 augustus 2024 blijkt dat het plan alleen in de winterperiode gevolgen heeft voor de bezonning op de zonnepanelen van Carbo Property. De Afdeling overweegt dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de schaduwwerking als gevolg van het plan daardoor zal leiden tot relatief weinig verlies aan

opbrengst van de zonnepanelen. De raad heeft dit meegenomen in zijn belangenafweging en zich op het standpunt gesteld dat het belang van woningbouw zwaarder weegt dan het verlies aan effectiviteit van de zonnepanelen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat het plan geen onaanvaardbare schaduwwerking op de zonnepanelen van Carbo Property als gevolg heeft en een zwaarder gewicht heeft mogen toekennen aan het belang van woningbouw.

Het betoogt slaagt niet.

Stedelijk inpassing 't Bölke

9. [appellant sub 2] en Carbo Property betogen dat het deelgebied 't Bölke stedenbouwkundig niet in de omgeving past.

Zij voeren aan dat de maximale bouwhoogtes van 't Bölke niet passen bij de omgeving, omdat de bebouwing aan de noordzijde van het spoor niet hoger is dan 24 m. Bij die hoogte had ook voor 't Bölke moeten worden aangesloten. Volgens [appellant sub 2] kan niet worden aangesloten bij de hoogte van het IntercityHotel omdat dat gebouw aan de overzijde van het spoor ligt en georiënteerd is richting het zuiden op het Willem Wilminkplein. 't Bölke is juist georiënteerd op het noorden en moet daarom aansluiten bij de bebouwing aan die kant van het spoor.

Verder voert Carbo Property aan dat het plan afwijkt van de historische trend om de bouwhoogte te laten afnemen richting de Korte Hengelosestraat. Rondom en in het deelgebied 't Bölke bestaat de bebouwing historisch gezien uit niet meer dan drie bouwlagen en neemt de hoogte van de bebouwing af richting de Korte Hengelosestraat. Volgens het rapport "Hengelosestraat / Molenstraat, Enschede - Cultuurhistorische waardering en aanbevelingen" (hierna: de Cultuurhistorische waardering), dat als bijlage 5 bij de plantoelichting is opgenomen, verdient het aanbeveling de historische gelaagdheid te behouden.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de stedenbouwkundige inpasbaarheid van het plan voldoende is onderzocht en dat het plan binnen de omgeving past.

De raad stelt dat voor het deelgebied 't Bölke rekening is gehouden met een overgang van de bestaande bebouwing op Molenstraat 30-34, waar op grond van het daar geldende bestemmingsplan "Binnenstad 2016" een maximale bouwhoogte van 12 m is toegestaan, naar de geplande bebouwing. Aan die zijde staat het plan een maximale bouwhoogte van 15 m toe. Ten westen daarvan is een tussenstuk gepland met een maximale bouwhoogte van 22 m, dat overloopt naar de hoek Molenstraat - Korte Hengelosestraat waar een bouwhoogte van 38 m is toegestaan. Deze hoeklocatie fungeert, samen met het stadskantoor, als de toegangspoort naar de binnenstad. De hogere bouwhoogte sluit ook aan bij het IntercityHotel, dat op minder dan 17 m ten zuidoosten van de hoeklocatie ligt en een hoogte heeft van 40 m. Het plan vormt zo trapsgewijs een overgang van de binnenstad naar de wijk ten noorden daarvan en van de bestaande bebouwing naar het stadskantoor (van oost naar west). Dit is in overeenstemming met het "Ontwikkelplan Molenstraat", bijlage 2 bij het verweerschrift, door de raad vastgesteld op 28 juni 2021. De raad acht de hogere bouwhoogte van de hoeklocatie daarom passend in de omgeving.

Volgens de raad tast het plan ook geen cultuurhistorische waarden aan. De historische gelaagdheid waar Carbo Property op wijst, zoals beschreven in de Cultuurhistorische waardering, gaat niet over bouwhoogtes. Die gaat over het straatbeeld waarin panden uit verschillende periodes te zien zijn. Daarom heeft ook de voorgevel van Molenstraat 12 de

aanduiding "karakteristiek" gekregen. Het plan tast deze historische gelaagdheid niet aan. In de Cultuurhistorische waardering staan geen aanbevelingen over bouwhoogtes. Tot slot stelt de raad bij de vaststelling van het plan de gevolgen van de maximale planologische mogelijkheden geïnventariseerd te hebben. De raad heeft geconcludeerd dat er geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

9.2. De Afdeling overweegt dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat 't Bölke qua bouwhoogtes aansluit op de bebouwing in de omgeving. Daarbij neemt de Afdeling de vergelijkbare hoogte van het Intercityhotel en de voorziene functie van de toren binnen 't Bölke, samen met het stadskantoor, als toegangspoort naar de binnenstad in aanmerking. Dat het IntercityHotel georiënteerd is op het zuiden, betekent niet dat de bouwhoogte daarvan niet relevant is voor de stedenbouwkundige inpassing van 't Bölke.

9.3. Verder overweegt de Afdeling dat de historische gelaagdheid waar Carbo Property op wijst niet gaat over een gelaagdheid in bouwhoogtes op de Molenstraat. Uit de Cultuurhistorische waardering blijkt dat de historische gelaagdheid gaat over de verschillende historische periodes waarin panden aan de Molenstraat zijn gebouwd. Ook staat een gelaagdheid in de hoogte in de Cultuurhistorische waardering niet aangegeven als een waarde die behouden moet worden.

9.4. Gelet op de voorgaande overwegingen ziet de Afdeling in wat is aangevoerd door [appellant sub 2] en Carbo Property geen aanleiding voor het oordeel dat het deelgebied 't Bölke stedenbouwkundig niet in de omgeving past.

Het betoog slaagt niet.

Borging gelaagdheid 't Bölke

10. Carbo Property betoogt dat de beoogde gelaagdheid in het "Voorlopig (stedenbouwkundig) ontwerp Bölke", als bijlage 11 bij de plantoelichting gevoegd, niet geborgd is in het plan. Op grond van de planregels is het mogelijk om het enorme bouwvlak vol te bouwen met één grote massa, zonder groenstrook of andere voorziene gelaagdheid en met slechts vier verschillende bouwhoogtes.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan voldoende geborgd heeft wat beoogd is. Dat dit niet exact hetzelfde is als het ontwerp, betekent niet dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid gekeken naar de maximale planologische mogelijkheden en heeft deze mogelijkheden in overeenstemming geacht met een goede ruimtelijke ordening.

10.2. In het enkel niet borgen van dat ontwerp ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling overweegt dat de raad voldoende gemotiveerd heeft waarom het plan ook bij een maximale invulling van 't Bölke in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling verwijst naar de overwegingen onder 8.2 tot en met 8.4, en onder 9.2 tot en met 9.4 over de ruimtelijke gevolgen van het plan en de stedenbouwkundige inpassing.

Het betoog slaagt niet.

Mogelijkheden 't Pakhuiskwartier

11. Carbo Property betoogt dat het stedenbouwkundig ontwerp binnen 't Pakhuiskwartier niet in het plan geborgd is. Volgens Carbo Property is het mogelijk om op het gehele bouwvlak ten oosten van de Zeggelschoolstraat één gebouw van 30 m te bouwen zonder de

planregels te overtreden. De enkele regel uit artikel 9.1.2 van de planregels dat minimaal 25% van de oppervlakte voor water- en groenvoorzieningen gebruikt moet worden, is onvoldoende om dat te voorkomen. Waardevolle zichtlijnen vanaf de Molenstraat op het fabriekscomplex Heek & Co en vanaf de Oldenzaalsestraat op de hoek van de Molenstraat-Nieuwe Schoolweg verdwijnen daardoor.

11.1. De raad stelt zich in de eerste plaats op het standpunt dat het relativiteitsvereiste uit artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan behandeling van deze beroepsgronden omdat het pand van Carbo Property, het gebouw Bruningmeyer, op 150 m afstand ligt van 't Pakhuiskwartier en vanuit dit pand geen direct zicht op 't Pakhuiskwartier bestaat.

Daarnaast stelt de raad dat de planregels over de bebouwingsmogelijkheden voor 't Pakhuiskwartier voldoende bepaald zijn. In artikel 5.2.1 van de planregels zijn de parameters FSI (Floor Space Index), GSI (Ground Space Index) en OSR (Open Space Ratio) opgenomen. Daarmee wordt door de raad gestuurd op het gewenste bouwvolume. De FSI laat zien hoe de bruto vloeroppervlakte (hierna: bvo) zich verhoudt tot de terreinoppervlakte. GSI staat voor het deel van het terrein dat bebouwd is. OSR is een indicator voor de "bebouwingsdruk" op de onbebouwde ruimte en wordt gebruikt om op voldoende leefbaarheid te sturen. Bij een OSR van 1,0 is er evenveel bvo als onbebouwde ruimte. De oppervlakte van het bouwvlak binnen 't Pakhuiskwartier is ongeveer 6.250 m². Door de FSI van 3,1 kan er ten hoogste 19.375 m² bvo binnen het deelgebied gerealiseerd worden. Met de GSI van maximaal 0,62 kan dit bvo op maximaal 3.700 m² aan grondoppervlak worden gebouwd. Als gevolg van de OSR moet bovendien de footprint verkleind worden om de maximale bvo te kunnen realiseren, wat ten goede komt aan de lucht tussen de volumes en de vrije open ruimte.

Daarnaast geldt op verschillende plekken de aanduiding "overige zone - waardevolle boom". Op grond van artikel 9.1.1 van de planregels is het zonder omgevingsvergunning niet mogelijk om die locaties te bebouwen. Ook zorgt de aanduiding "overige zone - pakhuiskwartier" in samenhang met artikel 9.1.2 van de planregels ervoor dat tenminste 25% van de gronden met die aanduiding moet worden ingericht voor water- en groenvoorzieningen.

Tot slot bepaalt artikel 5.2.3, onder d, van de planregels dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verdeling van bouwwerken. Een evenwichtige verdeling van bouwwerken betekent dat wordt voldaan aan de stedenbouwkundige bepalingen uit de beleidsregel "Pakhuiskwartier, beleidsregel stedenbouwkundig plan", bijlage 14 bij de plantoelichting. Daarmee worden de zichtlijnen en verdeling van bebouwing over het bouwvlak geborgd.

11.2. Nog daargelaten de vraag of het relativiteitsvereiste in de weg staat aan vernietiging van het plan op grond van dit betoog, ziet de Afdeling in wat is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de bebouwingsmogelijkheden binnen deelgebied 't Pakhuiskwartier in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling overweegt dat de raad voldoende heeft gemotiveerd dat de bebouwingsmogelijkheden binnen deelgebied 't Pakhuiskwartier door de in artikel 5.2.1 van de planregels opgenomen parameters, de borging van de beleidsregel "Pakhuiskwartier, beleidsregel stedenbouwkundig plan" in artikel 5.2.3 van de planregels en door de bepalingen uit artikelen 9.1.1 en 9.1.2 van de planregels, dusdanig zijn beperkt dat dit in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Carbo Property heeft het tegendeel niet aannemelijk gemaakt.

Het betoog slaagt niet.

Parkeernormen Centrum Kwadraat d.d. 13 december 2021

12. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Carbo Property betogen dat de raad ten onrechte artikel 12.1.3, onder b, van de planregels heeft vastgesteld waarin de beleidsregel "Parkeernormen Centrum Kwadraat" van 13 december 2021, bijlage 3 bij de planregels, van toepassing wordt verklaard voor de parkeernormen van de functies "wonen" en "kantoor". Zij voeren aan dat de raad onvoldoende gemotiveerd heeft waarom lagere parkeernormen gehanteerd kunnen worden dan in de "Nota parkeernormen Enschede 2017".

Carbo Property voert aan dat de raad niet voldoet aan de uitgebreide motiveringsplicht voor afwijken van de parkeernormen uit de "Nota parkeernormen Enschede 2017", zoals volgt uit artikel 4.1.3 in samenhang met 4.1.4 van de regels van het bestemmingsplan "Parkeren Enschede", vastgesteld op 11 maart 2019.

Carbo Property voert verder aan dat de reductiefactoren op grond waarvan de raad de lagere parkeernormen heeft vastgesteld, niet voldoende zijn onderbouwd. Op de zitting heeft Carbo Property ook de cijfers over gemiddeld autobezit van het CBS betwist. Uit de nieuwe "Parkeervisie 2030", door de raad vastgesteld op 7 november 2023, blijkt namelijk dat het gemiddelde autobezit in Enschede 0,86 auto's per huishouden is.

Volgens [appellant sub 2] is het onbegrijpelijk dat de raad lagere parkeernormen voor het plan hanteert dan in de omgeving, terwijl het plan volgens de raad zelf wel vergelijkbaar zou zijn met de omgeving. In bijvoorbeeld het bestemmingsplan "Ledeboerterrein", vastgesteld 11 juli 2022, zijn geen lagere parkeernormen gehanteerd. Volgens [appellant sub 2] heeft de raad wegens de financiële haalbaarheid van het plan gekozen voor lagere parkeernormen. Een wethouder heeft in een raadsvergadering van 21 juli 2021 gezegd dat de parkeernormen voor het plan verlaagd moeten worden vanwege de stijgende bouwkosten. Er is daarom sprake van rechtsongelijkheid zonder deugdelijke onderbouwing.

[appellant sub 1] vreest dat het hanteren van lagere parkeernormen zal leiden tot een hogere parkeerdruk in de buurt. Door een hogere parkeerdruk zal het gebouw Bruningmeyer onbereikbaar worden voor bezoekers, thuiszorg en andere hulpverleners. De raad voldoet hierdoor niet aan zijn zorgplicht uit de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: de Wmo).

12.1. Over het betoog van Carbo Property dat de raad niet voldoet aan de motiveringsplicht voor het vaststellen van lagere parkeernormen, zoals deze volgt uit artikel 4.1.3 in samenhang met 4.1.4 van de planregels van het bestemmingsplan "Parkeren Enschede", overweegt de Afdeling dat dit geen grond is voor vernietiging van het vastgestelde bestemmingsplan. Het bestemmingsplan "Parkeren Enschede" is namelijk geen onderdeel van het toetsingskader voor het bestemmingsplan.

12.2. De Afdeling gaat hierna in op het betoog dat de raad de lagere parkeernormen onvoldoende gemotiveerd heeft. Daarover heeft de raad toegelicht dat de lagere parkeernormen op grond van cijfers van het CBS en onderzoek naar autobezit onder studenten zijn vastgesteld. Uit de cijfers van het CBS blijkt dat het gemiddeld autobezit in de omgeving van het plangebied 0,3 auto per huishouden is. Net buiten dit gebied is het gemiddeld autobezit 0,6 auto per huishouden. Op grond hiervan heeft de raad de normen voor studentenhuysvesting en voor het kleinste type woningen en het grootste type woningen met 0,3 verlaagd. De parkeernormen voor de segmenten tussen laatstgenoemde woningtypen bevinden zich tussen de laagste en de hoogste parkeernorm met stappen van 0,2. De reductie is daarnaast ook mogelijk door de algemene reductiefactoren genoemd in de "Parkeernormen Centrum Kwadraat". De Afdeling acht dit een voldoende motivering van de raad om lagere parkeernormen vast te stellen voor deze ontwikkeling.

Voor zover Carbo Property erop wijst dat uit de nieuwe Parkeervisie 2030 blijkt dat het gemiddelde autobezit in Enschede 0,86 auto per huishouden is, overweegt de Afdeling dat dit nog niet betekent dat de cijfers van het CBS over gemiddeld autobezit rond het plangebied niet kloppen. In de Parkeervisie 2030 is het gemiddelde autobezit per huishouden voor de gehele gemeente Enschede genoemd. Daarmee is nog niet gebleken dat de buurt rond het plangebied een hoger gemiddeld autobezit heeft dan 0,3 zoals de raad stelt. De raad heeft ook toegelicht dat het autobezit in het centrum lager is dan daarbuiten.

12.3. Over de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met het bestemmingsplan "Ledeboerterrein" heeft de raad toegelicht dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie, omdat het bestemmingsplan "Ledeboerterrein" ten zuiden van het stadserf, in een andere omgeving en op een grote afstand van het station ligt.

Gelet op deze toelichting ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad voor dit plan dezelfde parkeernormen had moeten hanteren als hij gedaan heeft bij het bestemmingsplan "Ledeboerterrein".

12.4. In de enkele stelling van [appellant sub 2] dat een wethouder gezegd heeft dat de parkeernormen voor het plan verlaagd moeten worden vanwege de stijgende bouwkosten, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad geen lagere parkeernormen heeft mogen vaststellen voor het plan. Die stelling doet namelijk niet af aan de onderbouwing van de parkeernormen van de raad.

12.5. Gelet op de voorgaande overwegingen komt de Afdeling tot het oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat artikel 12.1.3, onder b, van de planregels, waarmee de lagere parkeernormen uit het beleidsdocument "Parkeernormen Centrum Kwadraat" voor het plan zijn vastgelegd, in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd daarom ook geen aanleiding voor het oordeel dat het hanteren van lagere parkeernormen in het plan in strijd is met de zorgplicht uit de Wmo.

De betogen slagen niet.

Parkeerbalans

13. Carbo Property betoogt dat de raad de parkeerbehoefte als gevolg van het plan onvoldoende zorgvuldig heeft berekend. Daartoe voert zij aan dat er in de "Memo Parkeerbalans", bijlage 26 bij de plantoelichting, verschillende fouten staan. De door Carbo Property aangevoerde onjuistheden staan hieronder weergegeven.

Ten eerste is er volgens Carbo Property een verkeerde parkeernorm gebruikt voor (on)zelfstandige woningen kleiner dan 40 m². In de tabel op pagina 4 van de "Parkeernormen Centrum Kwadraat" staat bij deze woonvorm een parkeernorm van 0,1.

Ten tweede wijst Carbo Property erop dat ook voor de functie (commerciële) dienstverlening in de "Memo Parkeerbalans" gerekend is met een onjuiste parkeernorm. Er is gerekend met een parkeernorm van 0,9 uit de "Parkeernormen Centrum Kwadraat" terwijl voor dienstverlening de "Nota Parkeernormen Enschede 2017" van toepassing is. Er had daarom met een parkeernorm van 1,55 gerekend moeten worden.

Ten derde voert Carbo Property aan dat de parkeerbehoefte van de Niermangang 2a ten onrechte berekend is met een maximum oppervlakte voor dienstverlening van 100 m² bvo.

Op grond van artikel 4.1.1, onder c, in samenhang met artikel 4.1.2, onder b, van de planregels is namelijk maximaal 110 m² toegestaan.

Ten vierde is de parkeerbehoefte per periode van de dag volgens Carbo Property onvoldoende gemotiveerd. De periodieke parkeerbehoefte zou gebaseerd zijn op aanwezigheidspercentages uit bijlage 9 van de "Nota parkeernormen Enschede 2017", maar dat is niet terug te vinden in de berekeningen. Ook is niet duidelijk of er dan gerekend zou zijn met aanwezigheidspercentages van het CROW en welke dan.

Tot slot begrijpt Carbo Property niet hoe het kan dat er op werkdagen een lage parkeerbehoefte is voor werknemers. Werknemers zijn ook niet gespecificeerd naar bedrijfssector. Het is volgens Carbo Property ook vreemd dat er op zaterdagavond geen parkeerbehoefte van werknemers zou zijn, terwijl de horecagelegenheid dan geopend is.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat Carbo Property terecht een aantal onjuistheden in de "Memo Parkeerbalans", bijlage 26 bij de plantoelichting, naar voren heeft gebracht. De raad heeft daarom een geactualiseerde "Memo Parkeerbalans", bijlage 7 bij het verweerschrift, van 9 december 2022 opgesteld. De door Carbo Property geconstateerde gebreken zijn daarin hersteld.

13.2. Allereerst overweegt de Afdeling dat de "Memo Parkeerbalans" geen gebrek bevat voor zover het gaat over de parkeernormen voor de verschillende woonvormen. In de "Parkeernormen Centrum Kwadraat" wordt een onderscheid gemaakt tussen reguliere woningen kleiner dan 40 m², waarvoor een parkeernorm van 0,1 is vastgesteld, en (on)zelfstandige bewoning (geormerkte studentenhuysvesting) kleiner dan 40 m², waarvoor een parkeernorm van 0,0 is vastgesteld. In de "Memo Parkeerbalans" is alleen de woonvorm "(on)zelfstandige bewoning" met een oppervlakte kleiner dan 40 m² opgenomen, met een parkeernorm van 0,0. Dit komt overeen met de parkeernorm in de "Parkeernormen Centrum Kwadraat". Voor de categorie voor reguliere woningen kleiner dan 40 m² hoeft in de "Memo Parkeerbalans" geen norm te worden opgenomen, omdat de planregels, ingevolge artikel 4.2.4, aanhef en onder b, in samenhang met artikel 5.2.3, aanhef en onder c, geen woningen toelaten die kleiner zijn dan 50 m², uitgezonderd voor studentenhuysvesting ter plaatse van de aanduiding "kamerverhuur".

Het betoog slaagt in zoverre niet.

13.3. Ten tweede overweegt de Afdeling dat Carbo Property terecht heeft aangevoerd dat de "Memo Parkeerbalans" een gebrek bevat voor zover het gaat over de gehanteerde parkeernorm voor de functie "(commerciële) dienstverlening". De raad heeft in de "Memo Parkeerbalans" bij het besluit ten onrechte een parkeernorm van 0,90 gehanteerd voor de functie "(commerciële) dienstverlening".

De Afdeling ziet aanleiding dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren. Daarbij is van belang dat de raad dit gebrek ook geconstateerd heeft en daarom in de geactualiseerde "Memo Parkeerbalans" bij zijn verweerschrift opnieuw de parkeerbehoefte voor de functie "(commerciële) dienstverlening" heeft berekend met de parkeernorm van 1,55 uit de "Nota parkeernormen Enschede 2017". Uit die herberekening blijkt dat er in totaal 5 extra parkeerplaatsen nodig zijn voor de functie "(commerciële) dienstverlening". Gezien het geringe aantal parkeerplaatsen dat extra nodig blijkt, acht de Afdeling het aannemelijk dat er geen belanghebbenden zijn benadeeld door de eerdere verkeerde berekening van de parkeerbehoefte.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

13.4. Ten derde stelt de Afdeling vast dat, anders dan de raad in zijn verweerschrift stelt, ook in de geactualiseerde "Memo Parkeerbalans" bij het verweerschrift is gerekend met 100 m2 bvo commerciële dienstverlening op de Niermangang 2a in plaats van 110 m2. Carbo Property heeft daarom terecht aangevoerd dat de berekening onzorgvuldig is.

De Afdeling ziet echter aanleiding dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren. Daarbij is van belang dat de parkeerbehoefte van de functie commerciële dienstverlening wordt berekend met een parkeernorm van 1,55 parkeerplaatsen per 100 m2 bvo. De in de geactualiseerde "Memo Parkeerbalans" berekende parkeerbehoefte voor 100 m2 bvo commerciële dienstverlening komt uit op 1,6 parkeerplaatsen. Dat is afgerond een behoefte van 2 parkeerplaatsen. De Afdeling overweegt dat de parkeerbehoefte voor de functie commerciële dienstverlening ook als wordt uitgegaan van de toegestane bvo, te weten 110 m2, niet meer zal bedragen dan afgerond 2 parkeerplaatsen. Omdat er afgerond dus geen grotere parkeerbehoefte ontstaat, acht de Afdeling het aannemelijk dat er geen belanghebbenden zijn benadeeld door de verkeerde berekening.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

13.5. Ten vierde overweegt de Afdeling dat Carbo Property terecht heeft aangevoerd dat in de "Memo Parkeerbalans" behorend bij het besluit onduidelijk is welke aanwezigheidspercentages zijn gehanteerd. In de "Memo Parkeerbalans" staat dat er is gerekend met aanwezigheidspercentages van het CROW. De raad heeft echter toegelicht dat er is gerekend met aanwezigheidspercentages uit de "Nota parkeernormen Enschede 2017", die vergelijkbaar zijn met de percentages van het CROW maar over het algemeen iets hoger. In de geactualiseerde "Memo Parkeerbalans" staan de gehanteerde aanwezigheidspercentages wel genoemd, waardoor dit gebrek is hersteld. De raad heeft daarnaast zelf een gebrek geconstateerd in de berekeningen voor de functie "kantoor". Uit de nieuwe berekening blijkt niet dat de parkeerbehoefte op de piekmomenten hoger is dan in de eerste berekening. Voor 't Bölke is het maatgevende moment nog steeds de zaterdagavond, wanneer er een parkeerbehoefte van 173 parkeerplaatsen is. Voor 't Pakhuiskwartier is nog steeds de nacht op werkdagen maatgevend, wanneer er een behoefte van 194 parkeerplaatsen is.

De Afdeling ziet aanleiding de hiervoor genoemde gebreken te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. Daarbij is van belang dat de parkeerbehoefte op de piekmomenten niet hoger blijkt te zijn dan in eerste instantie is berekend. De Afdeling acht het daarom aannemelijk dat er geen belanghebbenden zijn benadeeld doordat de aanwezigheidspercentages niet waren opgenomen in de "Memo Parkeerbalans" en door de onjuiste berekening van de parkeerdruk voor de functie "kantoor".

Het betoog slaagt in zoverre niet.

13.6. Tot slot overweegt de Afdeling dat de "Memo Parkeerbalans" bij het besluit geen gebrek bevat in de weergave van de parkeerbehoefte voor werknemers. Dat werknemers niet naar bedrijfssector zijn gespecificeerd, betekent niet dat de berekening onzorgvuldig is. Ook heeft de raad er terecht op gewezen dat er voor het deelgebied waar horeca is toegestaan, 't Bölke, op zaterdagavond ook een parkeerbehoefte voor de horecawerknemers is berekend.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

Voldoen aan parkeerbehoefte

14. Carbo Property betoogt dat de raad onvoldoende gemotiveerd heeft dat er in de openbare Irenegarage en Stationsgarage kan worden voldaan aan de parkeerbehoefte (van de commerciële functies) van het plan. Uit de "Nota parkeernormen Enschede 2017" volgt dat dit slechts mogelijk is als de openbare voorzieningen niet te ver weg gelegen zijn van het plangebied. Volgens Carbo Property liggen de Stationsgarage en de Irenegarage te ver weg van de deelgebieden. Ook is de restcapaciteit van de garages op de maatgevende momenten niet gekwantificeerd. Tot slot voert Carbo Property aan dat tellingen van de restcapaciteit in de garages zijn uitgevoerd in een coronajaar en daarom niet representatief zijn.

14.1. In artikel 12.1.1 van de planregels is, kort samengevat, vastgelegd dat bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor bouwen moet worden aangetoond dat in voldoende mate kan worden voorzien in parkeergelegenheid op eigen terrein, in, op of onder het gebouw. Uit artikel 12.1.3 van de planregels volgt hoe de parkeerbehoefte moet worden berekend.

De vraag of er voldoende parkeerplaatsen worden aangelegd om te voorzien in de parkeerbehoefte die als gevolg van de uitvoering van het plan zal ontstaan, zal dus in het kader van de procedure voor de omgevingsvergunning aan de orde komen. De raad moet bij de vaststelling van het plan al wel bezien of kan worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:5438](#), onder 14.2.

14.2. Uit de geactualiseerde "Memo Parkeerbalans" volgt dat er voor 't Bölke een parkeerbehoefte van 65 parkeerplaatsen ontstaat. Voor 't Pakhuiskwartier is de totale parkeerbehoefte 194 parkeerplaatsen. In deze berekeningen is uitgegaan van een worst-case scenario waarin is gerekend met de maximale mogelijkheden van het plan.

14.3. De raad heeft toegelicht dat er binnen het plangebied voldoende ruimte is om te kunnen voldoen aan de parkeerbehoefte van het plan. Binnen 't Bölke bestaat de mogelijkheid om een parkeergarage te bouwen en binnen 't Pakhuiskwartier mogen op grond van de planregels ook parkeervoorzieningen worden gerealiseerd. Carbo Property heeft dit niet betwist. De Afdeling overweegt daarom dat de raad zich in beginsel op het standpunt heeft mogen stellen dat er binnen het plangebied kan worden voorzien in de parkeerbehoefte van het plan en dat het plan daarom uitvoerbaar is. De vraag of er voldoende parkeerplaatsen worden aangelegd bij de uitvoering van het plan, komt verder in de procedure voor de omgevingsvergunning aan de orde.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling op voorhand geen reden voor het oordeel dat het plan vanwege de parkeerbehoefte niet uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

Verkeer Molenstraat

15. Carbo Property betoogt dat het karakter van de Molenstraat als "fietsstraat" in het geding komt door de verkeersgeneratie van de commerciële functies en de openbare parkeergarage die met het plan worden mogelijk gemaakt. Volgens Carbo Property zijn ook de gevolgen daarvan voor de verkeersveiligheid onvoldoende beoordeeld. Een kwantitatieve afweging ontbreekt. Volgens Carbo Property is een enkele verwijzing naar een CROW-notitie over gewenste rijbaanbreedtes voor fietsstraten onvoldoende.

15.1. Uit het telrapport in bijlage 3 bij het verweerschrift blijkt dat er op de Molenstraat op een gemiddelde weekdag 2.589 motorvoertuigbewegingen per etmaal zijn gemeten. Dit is

een gemiddelde van 107,9 motorvoertuigbewegingen per uur. In het drukste uur, zaterdag tussen 13.00 uur en 14.00 uur, zijn 224 motorvoertuigbewegingen gemeten.

15.2. In paragraaf 5.1.6 van de plantoelichting staat dat de totale verkeersgeneratie van het plan 473 motorvoertuigbewegingen per etmaal bedraagt. In de notitie "Verkeersgeneratie bestemmingsplan Centrumkwadraat - Molenstraat Zuidzijde", bijlage 16 bij de plantoelichting, is weergegeven hoe dit verkeer zich verdeelt over het wegennet. Daaruit volgt dat er op de Molenstraat maximaal 233 verkeersbewegingen per etmaal bijkomen door het plan.

De raad heeft toegelicht dat bij deze berekening is uitgegaan van de beoogde invulling van het plan en niet van een maximale invulling van de planologische mogelijkheden. De raad heeft daarom in de notitie "Verkeersproductie en verkeersattractie Worst case", bijlage 6 bij zijn verweerschrift, de verkeersgeneratie van het plan opnieuw laten berekenen op basis van een worst-case scenario. Daaruit blijkt dat de totale verkeersgeneratie van het plan, bij maximale invulling, 1.866 motorvoertuigbewegingen per etmaal bedraagt. Verrekend met de verkeersbewegingen die verdwijnen door het plan, leidt het plan in totaal tot een toename van 1.378 motorvoertuigbewegingen per etmaal. Uit bijlage 6 bij het verweerschrift volgt echter ook dat een groot deel van deze verkeersbewegingen niet op de Molenstraat zal plaatsvinden. De totale verkeersgeneratie is verdeeld over het wegennet gebaseerd op een verdeling van herkomsten en bestemmingen in Enschede. Daaruit blijkt dat het plan leidt tot maximaal 597 extra motorvoertuigbewegingen per etmaal op de Molenstraat. Dit komt neer op gemiddeld 25 motorvoertuigbewegingen per uur extra op de Molenstraat.

15.3. Voor zover Carbo Property betoogt dat de parkeergarage die op 't Bölke mogelijk wordt gemaakt ten onrechte een openbaar karakter heeft, heeft de raad op de zitting toegelicht dat het niet de bedoeling is dat de parkeergarage voor commerciële doeleinden wordt gebruikt. De Afdeling overweegt daarom dat artikel 4.1.1, onder f, van de planregels ten onrechte een parkeergarage mogelijk maakt binnen 't Bölke die voor openbaar publiek toegankelijk is. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad artikel 4.1.1, onder f, van de planregels in strijd met artikel 3:2 van de Awb onzorgvuldig vastgesteld.

In zoverre slaagt het betoog.

15.4. De Afdeling zal er voor de verdere beoordeling van het betoog van uitgaan dat de parkeergarage geen openbaar karakter heeft en dus ook geen extra verkeer aantrekt.

15.5. Carbo Property heeft de verkeerstellingen op de Molenstraat en de berekeningen van de verkeersgeneratie van het plan, weergegeven onder 15.1 en 15.2, niet gemotiveerd weerlegd. De Afdeling overweegt daarom dat deze berekeningen zorgvuldig tot stand zijn gekomen en dat de raad van deze berekeningen heeft mogen uitgaan.

De Afdeling overweegt ook dat de raad gebruik heeft mogen maken van de CROW-notitie "Aanbevelingen fietsstraten binnen de kom", bijlage 4 bij verweerschrift. Uit die notitie blijkt dat een acceptabele verkeersintensiteit op een fietsstraat tussen de 200 en 400 motorvoertuigbewegingen per uur bedraagt. Dat deze notitie gebruikt wordt voor het bepalen van de gewenste rijbaanbreedte van een fietsstraat, betekent nog niet dat de conclusies over maximale verkeersintensiteiten op een fietsstraat onjuist zijn.

De raad heeft verder toegelicht dat de capaciteit van de Molenstraat als fietsstraat rond de 4.000 motorvoertuigbewegingen per etmaal ligt. Uit de tellingen op de Molenstraat en de berekende toename in verkeersintensiteit als gevolg van een maximale invulling van het plan blijkt dat er op een gemiddelde weekdag 3.186 motorvoertuigbewegingen per etmaal op de Molenstraat zullen zijn. Dit ligt onder de door de raad gestelde capaciteit van 4.000

motorvoertuigbewegingen per etmaal. Ook wordt verwacht dat op het drukste uur nog wordt voldaan aan de maximale acceptabele verkeersintensiteit van 400 motorvoertuigbewegingen. Gelet op het voorgaande komt de Afdeling tot het oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het plan geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor het verkeer op de Molenstraat.

In zoverre slaagt het betoog niet.

Economische uitvoerbaarheid

16. Carbo Property betoogt dat het onvoldoende duidelijk is of het plan economisch uitvoerbaar is omdat het plan volgens Carbo Property zal leiden tot forse planschade.

16.1. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen op voorhand niet uitvoerbaar is.

Carbo Property heeft niet onderbouwd dat het plan zal leiden tot zeer hoge planschadekosten. Ook heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat de gemeente Enschede niet in staat is om eventuele tegemoetkomingen in planschade te dragen.

De Afdeling ziet daarom in wat Carbo Property heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan op voorhand had moeten inzien dat het plan niet uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

Planschade/waardedaling

17. [appellant sub 1] voert aan dat zijn huis als gevolg van het plan minder waard wordt en hij planschade oploopt.

17.1. Het is niet aannemelijk dat een eventuele waardevermindering van de woning van [appellant sub 1] zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Voor een eventuele tegemoetkoming in planschade voor [appellant sub 1] bestaat een afzonderlijke procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Het betoog slaagt niet.

Aanduiding "terras"

18. Carbo Property wijst erop dat de kopse kant van de woontoren binnen het deelgebied 't Bölke de aanduiding "terras" heeft gekregen terwijl de bestemming ter plaatse, "Verkeer - verblijfsgebied", geen terras toestaat. Dit is volgens Carbo Property onzorgvuldig.

18.1. In artikel 4.1.1, onder e, van de planregels staat dat ter plaatse van de aanduiding "terras" een terras is toegestaan. Deze planregel gaat over gronden met de bestemming "Wonen". De raad heeft toegelicht dat de aanduiding "terras" per abuis is gekoppeld aan de bestemming "Wonen". De aanduiding had in artikel 3.1.1 van de planregels, behorend bij de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied", moeten staan. De Afdeling komt daarom tot het oordeel dat artikel 3.1.1 van de planregels en artikel 4.1.1, onder e, van de planregels in strijd met artikel 3:2 van de Awb onzorgvuldig zijn vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Artikel 12.1.2 van de planregels onvoldoende rechtszeker

19. [appellant sub 2] betoogt dat artikel 12.1.2, onder a, van de planregels rechtsonzeker is. Op grond van dat artikel kan het college van burgemeester en wethouders bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikel 12.1.1 van de planregels "indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit". Volgens [appellant sub 2] is het volstrekt onduidelijk wat de raad verstaat onder "bijzondere omstandigheden" of "overwegende bezwaren".

19.1. De raad heeft op de zitting toegelicht dat artikel 12.1.2 van de planregels is bedoeld om af te kunnen wijken van het vereiste uit artikel 12.1.1, onder b, van de planregels dat op eigen terrein moet worden voorzien in de parkeerbehoefte.

De Afdeling stelt vast dat in artikel 12.1.2, onder a, van de planregels niet is bepaald in welke gevallen het voldoen aan het realiseren van voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit. De raad heeft toegelicht dat dit bewust is, omdat het college hiermee enige flexibiliteit krijgt bij het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning. De Afdeling overweegt dat die flexibiliteit niet zo ruim is dat de planregel in strijd is met de rechtszekerheid. Daarbij is van belang dat de "Nota parkeernormen Enschede 2017", die op grond van artikel 12.1.3 van de planregels van toepassing is op de afwijkingsbevoegdheid, uitleg geeft over de mogelijkheden om af te wijken van het uitgangspunt van parkeren op eigen terrein. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich daarom op het standpunt mogen stellen dat artikel 12.1.2 van de planregels niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel is vastgesteld. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 8 maart 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:607](#), onder 4.2.1.

Het betoog slaagt niet.

Gelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel

20. Carbo Property betoogt dat de raad in strijd met het gelijkheidsbeginsel handelt door hogere bouwhoogtes en minder strenge welstandsregels voor het uiterlijk van gevels voor het plan te hanteren dan toen Carbo Property het gebouw Bruningmeyer ging ontwikkelen.

20.1. Voor zover het betoog van Carbo Property gaat over de hogere bouwhoogtes die met het voorliggende plan worden mogelijk gemaakt, overweegt de Afdeling het volgende. Over de door Carbo Property gemaakte vergelijking met de toegestane bouwhoogtes van het gebouw Bruningmeyer heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat het gebouw Bruningmeyer verder van de binnenstad ligt en niet als toegangspoort naar de binnenstad fungeert, waardoor lagere bouwhoogtes daar beter passen.

Gelet op wat Carbo Property heeft aangevoerd is de Afdeling van oordeel dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de situatie die Carbo Property heeft genoemd niet dezelfde is als de situatie die nu aan de orde is. Daarom heeft de raad mogen kiezen om hogere bouwhoogtes te hanteren dan voor het gebouw Bruningmeyer.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

20.2. Voor zover het betoog van Carbo Property gaat over eisen van welstand, overweegt de Afdeling dat dit betoog niet bij de beoordeling van een bestemmingsplan kan worden betrokken aangezien in een bestemmingsplan geen regels over welstand worden

opgenomen.
Het betoog slaagt niet.

Conclusie

21. De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] zijn ongegrond. Voor hen is deze uitspraak een einduitspraak, zodat hiermee hun procedure bij de Afdeling ten einde komt.

Bestuurlijke lus

22. Gelet op wat de Afdeling onder 15.3 en 18.1 heeft overwogen, is het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

23. De Afdeling ziet in het voorgaande, ook in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil, aanleiding om de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb de gelegenheid te geven om de gebreken te herstellen.

De raad kan het in overweging 15.3 geconstateerde gebrek herstellen door artikel 4.1.1, onder f, van de planregels bijvoorbeeld zo te wijzigen dat de parkeergarage enkel ten dienste van de functies binnen 't Bölke gebruikt mag worden en niet voor commerciële doeleinden geëxploiteerd mag worden.

De raad kan het in overweging 18.1 geconstateerde gebrek herstellen door de artikelen 3.1.1 en 4.1.1 van de planregels in overeenstemming te brengen met wat de raad heeft beoogd.

De Afdeling zal in de beslissing van deze uitspraak een termijn stellen.

24. De raad moet de Afdeling en Carbo Property de uitkomst meedelen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen.

Proceskosten

25. De raad hoeft geen proceskosten van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] te vergoeden. In de einduitspraak in het geding tussen Carbo Property en de raad zal worden beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht van Carbo Property.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], en [appellant sub 2] tegen het besluit van de raad van de gemeente Enschede van 11 juli 2022 ongegrond;

II. draagt de raad van de gemeente Enschede naar aanleiding van het beroep van Carbo Property B.V. op:

- om binnen 12 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van de overwegingen 15.3 en 18.1 de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van de raad van de gemeente Enschede van 11 juli 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Centrumkwadraat - Molenstraat Zuidzijde" te herstellen, en de Afdeling en Carbo Property B.V. de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, voorzitter, en mr. A.B. Blomberg en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.W.L. van der Heijden, griffier.

w.g. Jurgens
voorzitter

w.g. Van der Heijden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 februari 2025

884-1076

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2:

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 6:22:

Een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, kan, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

Artikel 8:51d:

Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. De artikelen 8:51a, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, 8:51b, tweede en derde lid, en 8:51c, aanhef en onderdelen b tot en met d, zijn van toepassing.

Artikel 8:69a:

De bestuursrechter vernietigt 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.

Bestemmingsplan "Centrumkwadraat - Molenstraat Zuidzijde"

Artikel 4.1.1:

[...];

e. Ter plaatse van de aanduiding "terras" is een terras toegestaan;

f. Ter plaatse van de aanduiding "parkeergarage" is een ondergrondse openbaar toegankelijke parkeergarage en/of fietsenstalling toegestaan, met de daarbij behorende - al dan niet gebouwde - voorzieningen en bouwwerken zoals in- en uitritten, hellingbanen, stijpunten en ondersteunende facilitaire voorzieningen voor het beheer en de veiligheid.

Artikel 4.2.4:

In aanvulling op het bepaalde in de leden 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3 gelden voor het realiseren van gebouwen de volgende regels:

[...];

b. het gebruiksoppervlak per woning bedraagt minimaal 50 m².

Artikel 5.2.1:

a. Op de voor "Wonen-Pakhuiskwartier" aangewezen gronden mogen uitsluitend gebouwen en andere bouwwerken in overeenstemming met het bepaalde in lid 5.1.1 worden gebouwd.;

b. Gebouwen zijn uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak;

c. Voor bouwwerken geldt per bouwvlak een floor space index (FSI) van maximaal 3,1;

d. Voor bouwwerken geldt per bouwvlak een ground space index (GSI) van maximaal 0,62;

e. Voor bouwwerken geldt per bouwvlak een open space ratio (OSR) van ten minste 0,135;

f. Ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' mag het aangeduide aantal woningen niet worden overschreden;

g. Ter plaatse van de aanduiding "maximum bouwhoogte (m)" mag de bouwhoogte niet worden overschreden.

Artikel 5.2.3:

In aanvulling op het bepaalde in de leden 5.2.1 en 5.2.2 gelden voor het realiseren van gebouwen de volgende regels:

[...];

c. het minimum gebruiksoppervlak per woning bedraagt 50 m², uitgezonderd ter plaatse van de aanduiding 'kamerverhuur' daar geldt geen minimum gebruiksoppervlak;

d. bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikelen 5.2.1 en 5.2.2 dient een evenwichtige verdeling van bouwwerken over het bouwvlak te worden gerealiseerd. Een evenwichtige verdeling van bouwwerken betekent dat wordt voldaan aan de stedenbouwkundige bepalingen uit de beleidsregel 'Pakhuiskwartier, beleidsregel stedenbouwkundig plan', dan wel, in het geval deze tussentijds wordt gewijzigd of vervangen door een andere beleidsregel, aan deze gewijzigde respectievelijk vervangende beleidsregel;

[...].

Artikel 9.1.1:

a. Ter plaatse van de aanduiding "waardevolle boom" zijn de gronden tevens bestemd voor de bescherming en het beheer van bomen.

b. Op de gronden, aangeduid als "waardevolle boom" mag, in afwijking van het bepaalde elders in de regels van dit plan, niet worden gebouwd, met uitzondering van het veranderen van bestaande bouwwerken, mits er geen sprake is van een vergroting, en de realisering van hekwerken met een bouwhoogte van maximaal 2 meter.

c. Ter plaatse van de aanduiding "waardevolle boom" is het verboden om zonder of in afwijking van een door burgemeester en wethouders verleende omgevingsvergunning de volgende werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden uit te voeren, te doen of te laten uitvoeren:

1. het aanbrengen van boven- en ondergrondse transport-, energie- of communicatieleidingen en daarmee verband houdende constructies, installaties en apparatuur;
2. het leggen van drainagebuizen;
3. het aanleggen en verharderen van wegen, paden en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen;
4. het verlagen, afgraven, ophogen of egaliseren van de bodem en/of gronden;
5. het wijzigen van de grondwaterstand door bevoeiing, (bron)bemaling, drainage of op andere wijze;
6. het uitvoeren van heiwerkzaamheden of het op andere wijze van indrijven van voorwerpen in de bodem;
7. het opslaan van voertuigen en goederen waaronder ook begrepen het opslaan van afvalstoffen.

d. Het onder c genoemde verbod is niet van toepassing op werken of werkzaamheden die het normale onderhoud, gebruik en beheer betreffen, of die reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van dit bestemmingsplan.

e. De omgevingsvergunning wordt geweigerd, indien het werk of de werkzaamheden de conditie en/of vitaliteit van de waardevolle of monumentale boom negatief kunnen beïnvloeden;

f. Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van het onder b en c genoemde verbod, indien wordt aangetoond dat door het bouwen en/of gebruik van de gronden de conditie, levensverwachting, groeiplaats en (beeld)kwaliteit van de boom niet wordt aangetast. Ten behoeve van het verlenen van omgevingsvergunning kunnen burgemeester en wethouders een bomen effect rapportage van een erkend boomtaxateur verlangen, waaruit blijkt dat de bouw of werken en/of werkzaamheden geen onevenredige gevolgen hebben voor de levensvatbaarheid en de ruimtelijke, monumentale of ecologische betekenis van de boom;

g. Burgemeester en wethouders zijn op grond van artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening bevoegd het plan te wijzigen door het verwijderen van de aanduiding "waardevolle boom", indien:

1. de levensverwachting van de betreffende boom door ziekte of ouderdom minder dan 10 jaar bedraagt, of;
2. bescherming van de boom niet langer noodzakelijk is, omdat de boom wordt verplaatst, of;
3. zwaarwegende maatschappelijke belangen dit vergen.

Artikel 9.1.2:

Ter plaatse van de aanduiding "overige zone - pakhuiskwartier" geldt een oppervlaktepercentage van minimaal 25% voor water- en groenvoorzieningen. Tot het groenoppervlak worden niet gerekend rij- en parkeerhardingen en tuin/erfgebieden van woningen.

Artikel 12.1.1:

- a. Een omgevingsvergunning voor het bouwen van gebouwen en / of voor het wijzigen van

het gebruik van een gebouw dan wel het wijzigen van het gebruik van een onbebouwd terrein wordt slechts verleend indien bij de aanvraag om een omgevingsvergunning wordt aangetoond dat gelet op de omvang of de bestemming van het gebouw dan wel het onbebouwd terrein in voldoende mate wordt voorzien in ruimte voor:

1. het parkeren van auto's;
 2. het stallen van (elektrische) fietsen;
 3. brommers, scooters en andere soortgelijke vervoersmiddelen met twee tot vier wielen.
- b. De onder a genoemde voorzieningen worden gerealiseerd en in stand gehouden op eigen terrein, in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort respectievelijk op of onder het onbebouwde terrein waarvan het gebruik wordt gewijzigd.

Artikel 12.1.2:

Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 12.1.1:

- a. indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit; of
- b. voor zover aantoonbaar op andere wijze in de nodige parkeer- of stallingsruimte wordt voorzien.

Artikel 12.1.3:

- a. Bij de beoordeling van een aanvraag om omgevingsvergunning als bedoeld in de leden 12.1.1 en 12.1.2 wordt getoetst aan de Nota parkeernormen Enschede 2017 dan wel, in het geval deze tussentijds wordt gewijzigd of vervangen door een andere beleidsregel, aan deze gewijzigde respectievelijk vervangende beleidsregel;
- b. In afwijking van a. geldt voor de functies wonen en kantoor de parkeernorm als opgenomen in de memo Parkeernormen Centrum Kwadraat' d.d. 13 december 2021 (bijlage 3).

Bestemmingsplan "Parkeren Enschede"

Artikel 4.1.1:

- a. Een omgevingsvergunning voor het bouwen van gebouwen en / of voor het wijzigen van het gebruik van een gebouw dan wel het wijzigen van het gebruik van een onbebouwd terrein wordt slechts verleend indien bij de aanvraag om een omgevingsvergunning wordt aangetoond dat gelet op de omvang of de bestemming van het gebouw in voldoende mate wordt voorzien in ruimte voor:
 1. het parkeren of stallen van auto's en fietsen;
 2. het laden of lossen van goederen;
 3. het realiseren van parkeervoorzieningen voor invaliden.
- b. De onder a genoemde voorzieningen voor parkeren en laden of lossen worden gerealiseerd op eigen terrein, in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort respectievelijk op of onder het onbebouwde terrein waarvan het gebruik wordt gewijzigd.

Artikel 4.1.3:

Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 4.1.1:

- a. indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit; of
- b. voor zover aantoonbaar op andere wijze in de nodige parkeer- of stallingsruimte, dan wel laad- of losruimte wordt voorzien.

Artikel 4.1.4:

De in lid 4.1.3 genoemde omgevingsvergunningen worden uitsluitend verleend onder de voorwaarde dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:

- a. de parkeersituatie in de openbare ruimte;
- b. het woon- en leefklimaat;
- c. de sociale veiligheid;
- d. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden.