

ECLI

ECLI:NL:RVS:2007:BB1751

Datum uitspraak

15 augustus 2007

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 26 april 2006 heeft de gemeenteraad van Nijmegen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 28 februari 2006, het bestemmingsplan "Nijmegen Midden" (hierna: het plan) vastgesteld.

Volledige tekst

200608047/1.

Datum uitspraak: 15 augustus 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellanten sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellante sub 3], gevestigd te [woonplaats],
4. [appellante sub 4], gevestigd te [woonplaats],
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 april 2006 heeft de gemeenteraad van Nijmegen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 28 februari 2006, het bestemmingsplan "Nijmegen Midden" (hierna: het plan) vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 3 oktober 2006, kenmerk 2006-011279, beslist over de goedkeuring van het plan.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief van 4 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 17 november 2006, [appellanten sub 2] bij brief van 6 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 7 november 2006, [appellante sub 3] bij brief van 20 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 22 november 2006, [appellante sub 4] bij brief van 15 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 16 november 2006, en [appellant sub 5] bij brief van 16 november 2006, bij de Raad van State per fax ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld.

Verweerder heeft bij brief van 9 januari 2007 meegedeeld dat geen verweerschrift wordt uitgebracht.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van de gemeenteraad en [appellant sub 5]. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 juli 2007, waar [appellant sub 1], in persoon, [appellanten sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellante sub 4], vertegenwoordigd door P.C. de Leij, en verweerder, vertegenwoordigd door P.G.A.L. Evers, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de gemeenteraad van Nijmegen, vertegenwoordigd door ing. M.A. Versleijen, ambtenaar van de gemeente. [appellante sub 3] en [appellant sub 5] zijn niet verschenen.

2. Overwegingen

Toetsingskader

2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

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

Het plan

2.2. Het plan voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor een deel van Nijmegen. Daarnaast voorziet het plan in een aantal ontwikkelingen, die gedeeltelijk door middel van een wijzigingsbevoegdheid zijn toegestaan.

Het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)" ter plaatse van het perceel [locatie 1]

Het standpunt van appellant

2.3. [appellant sub 1] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)" ter plaatse van het perceel [locatie 1]. Hij voert daartoe aan dat de planregeling leidt tot inperking van de onder het vorige plan ter plaatse toegestane bouwmogelijkheden. Bovendien bestaan er volgens appellant, anders dan waarvan verweerder in het bestreden besluit is uitgegaan, wel degelijk concrete uitbreidingsplannen.

Voorts meent appellant dat de toegestane bouwhoogte van vijf meter op het achterste deel van zijn perceel te laag is aangezien hij de ter plaatse aanwezige slecht functionerende laagbouw wenst te vervangen door een hoger gebouw dat qua uitstraling beter past in de omgeving.

Het standpunt van verweerder

2.3.1. Verweerder heeft het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)" ter plaatse van het perceel [locatie 1], inclusief de maximale bouwhoogte op het achterste deel van het perceel, niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft het goedgekeurd. Verweerder stelt zich op het standpunt dat nu de in het vorige plan toegestane uitbreidingsmogelijkheden niet volledig zijn benut en van concrete uitbreidingsplannen niet is gebleken, inperking van de uitbreidingsmogelijkheden niet onaanvaardbaar is te achten. Daarnaast stelt verweerder dat gezien de onduidelijkheid over de toekomstige bouwplannen op het achterste deel van het perceel, er geen aanleiding bestaat om goedkeuring te onthouden aan de bouwhoogte.

De vaststelling van de feiten

2.3.2. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.3.3. Het perceel [locatie 1] heeft in het voorliggende plan de bestemming "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)".

Ingevolge artikel 9.1, sub a, van de planvoorschriften zijn de gronden op de kaart aangewezen voor "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)", bestemd voor wonen, kantoren, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 9.3.1. van de planvoorschriften mogen op deze gronden ten behoeve van de bestemming uitsluitend gebouwen en overkappingen alsmede erfafscheidingen en andere bouwwerken, geen gebouwen of overkappingen zijnde, worden gebouwd.

Ingevolge artikel 9.3.2., sub a, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, mogen hoofdgebouwen uitsluitend worden opgericht binnen het op de kaart aangegeven bouwvlak en mag de goot- en nokhoogte niet meer bedragen dan op de kaart is aangegeven. Het bouwvlak ter plaatse van het perceel [locatie 1] is op de plankaart onderverdeeld in twee delen: een deel gelegen aan de straatzijde en een deel gelegen op het achterterrein. Voor bebouwing aan de straatzijde geldt een maximale goot- en nokhoogte van acht onderscheidenlijk elf meter. Voor bebouwing op het achterterrein geldt een maximale goot- en nokhoogte van vijf meter.

2.3.4. Op 6 maart 2006 is aan appellant bouwvergunning verleend voor de bouw van twee eengezinshuizen aan de straatzijde. Bij het vaststellen van het bouwvlak aan de straatzijde is met deze twee vergunde eengezinshuizen rekening gehouden.

2.3.5. In de nadere memorie van de gemeenteraad, ingekomen op 10 januari 2007, is aangegeven dat in het vorige plan voor het desbetreffende perceel een bebouwingspercentage gold van 60 en op het achterterrein een maximale bouwhoogte gold van vijf meter. Volgens de gemeenteraad staat het in het voorliggende plan opgenomen bouwvlak bij benadering gelijk aan een bebouwingspercentage van 55. Voorts is in de nadere memorie vermeld dat in het voorliggende plan de bouwhoogte van het achterterrein ongewijzigd is omdat het vanuit stedenbouwkundig oogpunt gewenst is dat de bebouwing op het achterterrein ondergeschikt is aan het hoofdgebouw op het voorterrein.

Het oordeel van de Afdeling

2.3.6. Voor zover appellant stelt dat de planregeling leidt tot een inperking van de onder het vorige plan toegestane bouw mogelijkheden, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan

een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De gemeenteraad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat bij het vaststellen van het bouwvlak aan de straatzijde met de bij bouwvergunning van 6 maart 2006 vergunde twee eengezinshuizen rekening is gehouden en uit de stukken en het verhandelde ter zitting niet is gebleken dat appellant verdere concrete bouwplannen heeft voor deze gronden.

Voor zover appellant op het achterste deel van het perceel een ruimere bebouwingsregeling wenst, overweegt de Afdeling als volgt. Alhoewel appellant in het kader van de bestemmingsplanprocedure de wens heeft geuit de ter plaatse aanwezige slecht functionerende laagbouw te vervangen door een gebouw met een bouwhoogte van negen meter, is niet gebleken van concrete plannen tot het oprichten van een dergelijk gebouw. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder met de wens van appellant rekening had moeten houden. Daarbij acht de Afdeling het niet onredelijk dat door de gemeenteraad is vastgehouden aan het beleid dat bebouwing op het achterterrein ondergeschikt dient te zijn aan het hoofdgebouw op het voorterrein.

2.3.7. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)" ter plaatse van het perceel [locatie 1] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appellant heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plandeel. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

De aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" ter plaatse van het perceel [locaties 2]

Het standpunt van appellanten

2.4. [appellanten sub 2] stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" ter plaatse van het perceel [locaties 2]. Zij voeren daartoe aan dat de wijzigingsbevoegdheid voorziet in een grote planologische verandering zonder dat deze deugdelijk is gemotiveerd. Daarbij wijzen appellanten er op dat in het kader van het vorige plan het voorstel om ter plaatse bebouwing toe te staan expliciet is verworpen. Bovendien vrezen appellanten aantasting van hun woongenot en stellen zij dat hun belangen ten onrechte niet zijn meegewogen alsmede dat de wijzigingsbevoegdheid geen rekening houdt met de ter plaatse aanwezige kastanjabomen.

Het standpunt van verweerder

2.4.1. Verweerder heeft de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" ter plaatse van het perceel [locaties 2] niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft de aanduiding goedgekeurd. Verweerder stelt zich op het standpunt dat toepassing van de wijzigingsbevoegdheid niet leidt tot een grote verandering ten opzichte van het vorige plan nu ter plaatse van de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" reeds bebouwing aanwezig is en deze gronden in het vorige plan als "woondoeleinden" waren bestemd.

De vaststelling van de feiten

2.4.2. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.4.3. Ingevolge artikel 25 van de planvoorschriften kan het college van burgemeester en wethouders overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 van de WRO, de bestemming van de gronden binnen de op de kaart aangegeven grens voor de wijzigingsbevoegdheid ter plaatse van de [locaties 2], wijzigen in de bestemmingen "Woondoeleinden", "Tuin", "Erf" en in de ten behoeve van de ruimtelijke inkleiding en ontsluiting benodigde bestemmingen "Groenvoorzieningen", "Verkeersdoeleinden" en "Parkeerdoeleinden", onder de voorwaarde, voor zover thans van belang, dat op basis van een inrichtingsplan blijkt dat in voldoende parkeerruimte wordt voorzien op eigen terrein en onder de voorwaarde dat ter plaatse wordt voorzien in maximaal drie grondgebonden woningen in maximaal twee bouwlagen.

2.4.4. In het vorige plan hadden de gronden ter plaatse van de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" de bestemming "woondoeleinden" met de nadere aanduiding "bedrijf toegestaan". Ingevolge de planvoorschriften behorende bij het vorige plan mochten op de onderhavige gronden gelegen achter de twee woningen aan de [locaties 2], uitsluitend garages, bergingen en andere woongerief bevorderende bijgebouwen worden opgericht tot een gezamenlijke oppervlakte van 60 m² en met een maximum goot- en nokhoogte van respectievelijk 2.50 en 3.50 meter. Voorts was in de planvoorschriften bij het vorige plan bepaald dat de vestiging van een bedrijf niet meer is toegestaan wanneer de bedrijfsactiviteiten zijn beëindigd en het betreffende perceel conform de gegeven bestemming in gebruik is genomen.

2.4.5. In het kader van de inspraak op het vorige plan is opgemerkt dat onvoldoende onderzoek zou zijn verricht naar de mogelijkheden het volume van de in dat plan voorziene en thans reeds gerealiseerde twee woningen aan de [locaties 2] in te perken en ter compensatie, op de dieper op het achterterrein gelegen gronden met de bestemming "Groenvoorzieningen" lage woonbebouwing toe te staan.

In reactie hierop heeft het gemeentebestuur aangegeven dat de smalle en diepe maatvoering van het terrein een aantal beperkingen oplevert waardoor niet voor deze optie is gekozen. Daarbij is opgemerkt dat de bouw van (patio)woningen op een dergelijk (binnen)terrein kan leiden tot sociale onveiligheid en dat door de maatvoering van het achterterrein de ontsluiting en bereikbaarheid van de woningen wordt bemoeilijkt, terwijl bij calamiteiten de brandweer en ambulance de woningen moeten kunnen bereiken.

2.4.6. In de zienswijzennota is door de gemeenteraad gesteld dat de wijzigingsbevoegdheid is opgenomen naar aanleiding van een inspraakreactie op het voor-ontwerpbestemmingsplan en dat deze woningbouwontwikkeling reeds binnen het vorige plan mogelijk was.

2.4.7. In de toelichting op het voorliggende plan is ten aanzien van het opnemen van de onderhavige wijzigingsbevoegdheid op het perceel [locaties 2] vermeld dat gezien de grote afmetingen van het terrein ter plaatse een drietal woningen van maximaal twee bouwlagen kan worden gerealiseerd.

Het oordeel van de Afdeling

2.4.8. De Afdeling stelt vast dat voor zover de gronden ter plaatse van de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" in het vorige plan voor "woondoeleinden" waren bestemd, deze woonbestemming zeer beperkt moet worden opgevat nu ter plaatse uitsluitend bijgebouwen met een geringe hoogte mochten worden opgericht. Verweerder heeft zich derhalve ten onrechte op het standpunt gesteld dat nu ter plaatse van de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" reeds bebouwing aanwezig is en deze gronden in het vorige plan als "woondoeleinden" waren bestemd, toepassing van de wijzigingsbevoegdheid ten behoeve

van drie woningen in maximaal twee bouwlagen niet leidt tot een grote verandering ten opzichte van het vorige plan.

Voorts overweegt de Afdeling dat uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat dit één van de weinige locaties binnen het plangebied is waar wordt voorzien in woningen op een binnenterrein. De enkele omstandigheid dat thans een concreet bouwplan voorligt en dat er genoeg ruimte beschikbaar is, is onvoldoende om met woningbouw op deze gronden in te stemmen.

Nu bovendien in het kader van het vorige plan is gesteld dat bebouwing op de dieper op het achterterrein gelegen gronden leidt tot problemen met de ontsluiting en bereikbaarheid van de woningen en de bouw van woningen op een dergelijk binnenterrein kan leiden tot sociale onveiligheid, had verweerder inzichtelijk moeten maken waarom hij, ondanks de omstandigheid dat de thans door middel van de wijzigingsbevoegdheid voorziene woningen minder diep op het achterterrein zijn gesitueerd, meent dat deze woonbebouwing uit oogpunt van ontsluiting en sociale veiligheid wel aanvaardbaar is. Verweerder heeft dat nagelaten.

Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" ter plaatse van het perceel [locaties 2], niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep van [appellanten sub 2] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd. Gelet hierop behoeft hetgeen appellanten overigens hebben aangevoerd geen bespreking.

Het plandeel met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" betreffende het achterste deel van het perceel [locaties 2]

Het standpunt van appellante

2.5. [appellante sub 3] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" betreffende het achterste deel van het perceel [locaties 2]. Appellante voert daartoe aan dat geen zicht bestaat op verwezenlijking van deze bestemming binnen de planperiode aangezien deze gronden thans, in overeenstemming met het overgangsrecht, voor opslagdoeleinden worden gebruikt. Appellante wenst dat ter plaatse, al dan niet door middel van een wijzigingsbevoegdheid, wordt voorzien in de mogelijkheid tot het oprichten van garageboxen, ten behoeve van drie op het naastgelegen plandeel, door middel van een wijzigingsbevoegdheid, geprojecteerde woningen.

Het standpunt van verweerder

2.5.1. Verweerder heeft het plandeel met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" betreffende het achterste deel van het perceel [locaties 2] niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft het goedgekeurd. Verweerder onderschrijft het amendement van de gemeenteraad waarbij is besloten de door het college van burgemeester en wethouders voorgestelde verlegging van de begrenzing van de wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van het oprichten van zes garageboxen niet op te nemen aangezien appellante tijdens de hoorzitting inzake het ontwerp-bestemmingsplan zou hebben aangegeven dat de benodigde parkeerplaatsen binnen de bestemming "Erf" gerealiseerd kunnen worden en omwonenden bezwaren hebben tegen het oprichten van garageboxen ter plaatse. Groenbestemming dient derhalve groenbestemming te blijven, aldus verweerder.

De vaststelling van de feiten

2.5.2. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.5.3. In het voorliggende plan hebben de gronden op het achterste deel van het perceel [locaties 2] de bestemming "Groenvoorzieningen (G)". Ingevolge artikel 10 van de planvoorschriften zijn de gronden op de kaart aangewezen voor "Groenvoorzieningen (G)" bestemd voor groenvoorzieningen, waterpartijen, fiets- en voetpaden alsmede voor nutsvoorzieningen.

Op deze gronden stonden een tiental garageboxen en een oude romneyloods die medio 2006 op last van het college zijn gesloopt.

2.5.4. Ingevolge artikel 26.3 van de planvoorschriften mag het gebruik van gronden en bouwwerken dat bestond ten tijde van het van kracht worden van dit plan, en dat in enigerlei opzicht afwijkt van dit plan, worden voortgezet of gewijzigd, zolang en voor zover de strijdigheid van dat gebruik ten opzichte van het gebruik overeenkomstig de bestemming in dit plan, naar aard en omvang niet wordt vergroot. Ingevolge artikel 26.4.2. van de planvoorschriften is deze bepaling niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

2.5.5. In het vorige plan hadden de gronden op het achterste deel van het perceel [locaties 2] eveneens de bestemming "Groenvoorzieningen".

In de toelichting op het vorige plan staat vermeld dat het verdere binnengebied ontzien zou moeten blijven van verkeersaantrekkende functies en dat dit uitgangspunt samen met de betrekkelijk geringe maatvoering van het perceel niet veel andere mogelijkheden geeft dan een groenbestemming.

Het oordeel van de Afdeling

2.5.6. Uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat het achterste deel van het perceel [locaties 2] thans in gebruik is voor buitenopslag en dat dit gebruik eerst is aangevangen na sloop van de garageboxen en de romneyloods. Aangezien dit gebruik ten tijde van het van kracht worden van het voorliggende plan reeds in strijd was met het voorheen geldende plan, valt dit gebruik ingevolge artikel 26.4.2. van de planvoorschriften niet onder het overgangsrecht. Anders dan appellante betoogt mag dit gebruik niet worden voortgezet. Derhalve bestaat geen grond voor het oordeel dat het thans aanwezige gebruik aan het binnen de planperiode ter plaatse verwezenlijken van de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" in de weg staat.

2.5.7. Voor zover appellante wenst dat ter plaatse al dan niet door middel van een wijzigingsbevoegdheid wordt voorzien in de mogelijkheid tot het oprichten van garageboxen ten behoeve van drie op het naastgelegen plandeel geprojecteerde woningen, overweegt de Afdeling dat ongeacht de vraag of woonbebouwing op het naastgelegen plandeel aanvaardbaar zou zijn, ter zitting voldoende aannemelijk is gemaakt dat de eventueel ten behoeve van de desbetreffende woningen benodigde parkeerplaatsen binnen de bestemming "Erf" kunnen worden gerealiseerd.

Onder deze omstandigheden en mede gelet op de mogelijke gevolgen voor omwonenden acht de Afdeling het standpunt van verweerder dat is vastgehouden aan de in het vorige plan opgenomen groenbestemming niet onredelijk.

2.5.8. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plandeel met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" betreffende het achterste deel van het perceel [locaties 2] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appellante heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plandeel. Het beroep van [appellante sub 3] is ongegrond.

De plandelen met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" en de bestemming "Centrumdoeleinden 1 (C-1)" aan de Groenestraat

Het standpunt van appellante

2.6. [appellante sub 4] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de plandelen met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" en de bestemming "Centrumdoeleinden 1 (C-1)" aan de Groenestraat, tussen de Dobbelsmannweg en de Marterstraat. Zij voert daartoe aan dat de planregeling voor deze plandelen geen rekening houdt met de tussen onder meer appellante en de gemeente gesloten intentieovereenkomst van 27 januari 1998 tot herontwikkeling van de Groenestraat. De bestemming "Groenvoorzieningen (G)" leidt bovendien tot een inperking van de onder het vorige plan ter plaatse toegestane bouw- en gebruiksmogelijkheden.

Het standpunt van verweerder

2.6.1. Verweerder heeft de plandelen met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" en de bestemming "Centrumdoeleinden 1 (C-1)" aan de Groenestraat, gelegen tussen de Dobbelsmannweg en de Marterstraat, niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft deze goedgekeurd. Verweerder onderschrijft het standpunt van de gemeenteraad dat de toekomstige ontwikkelingen op het terrein van appellante nog niet zijn uitgekristalliseerd.

De vaststelling van de feiten

2.6.2. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.6.3. Op 27 januari 1998 is tussen de gemeente Nijmegen en diverse betrokken partijen, waaronder appellante, een intentieovereenkomst gesloten met betrekking tot de uitvoering van een plan tot herontwikkeling van de winkelfunctie aan de Groenestraat. De gemeente heeft zich daarbij verplicht om voortvarend aan de slag te gaan met de planprocedure. Voorts hebben partijen in deze overeenkomst de bereidheid uitgesproken om indien vóór 1 januari 2001 door bezwarenprocedures en/of onvoorziene omstandigheden geen uitzicht bestaat op realisatie van het (winkel)plan, te trachten tot nieuwe afspraken te komen. Zou daarin geen overeenstemming kunnen worden bereikt dan is appellante -ter beperking van de door haar gemaakte kosten- gerechtigd binnen het vigerende bestemmingsplan desgewenst bouwplannen te ontwikkelen.

2.6.4. Naar aanleiding van inspraakreacties is het (winkel)plan diverse malen aangepast. Het ontwerp-plan is begin 2002 ter inzage gelegd. Op 12 maart 2003 heeft de gemeenteraad evenwel unaniem besloten het plan niet vast te stellen. Vervolgens is bij partijen de belangstelling gepeild voor het loslaten van het (winkel)plan en het ontwikkelen van een winkelgebied op een andere locatie, waarbij de eerder beoogde winkellocatie aan de Groenestraat in aanmerking kan komen voor een alternatieve ontwikkeling. Partijen hebben

aangegeven voor deze optie open te staan. Vervolgens is afgesproken dat de gemeente een voorstel doet voor een stappenplan tot ontwikkeling van deze alternatieve locatie en de eerder beoogde winkellocatie aan de Groenestraat. Voorts is afgesproken dat indien het gewenste resultaat niet mocht worden bereikt, gezocht zal worden naar nieuwe vertrekpunten voor de herontwikkeling van de Groenestraat.

2.6.5. In het voorliggende plan hebben de gronden ter plaatse van de eerder beoogde winkellocatie aan de Groenestraat de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" en de bestemming "Centrumdoeleinden 1 (C-1)".

Ingevolge artikel 10 van de planvoorschriften zijn de gronden op de kaart aangewezen voor "Groenvoorzieningen (G)" bestemd voor groenvoorzieningen, waterpartijen, fiets- en voetpaden alsmede voor nutsvoorzieningen.

Ingevolge artikel 8.1., sub a, van de planvoorschriften zijn de gronden op de kaart aangewezen voor "Centrumdoeleinden 1 (C-1)" bestemd voor detailhandel, dienstverlening, horeca, maatschappelijke voorzieningen, kantoren, bedrijven en wonen.

2.6.6. De in het voorliggende plan als "Centrumdoeleinden1 (C-1)" bestemde gronden hadden in het vorige plan onder meer de bestemmingen "Eengezinshuizen in gesloten bebouwing (E2G)" en "Winkels (W)".

De in het voorliggende plan als "Groenvoorzieningen (G)" bestemde gronden hadden in het vorige plan de bestemmingen "Bijzondere Doeleinden (BD)" en "Actieve recreatieve doeleinden (AR/AR-K)".

2.6.7. In reactie op de zienswijze van appellante op het ontwerp-plan heeft het gemeentebestuur zich op het standpunt gesteld dat de bebouwings- en gebruiksmogelijkheden op de gronden van appellante in het voorliggende plan niet wezenlijk zijn veranderd ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. Daarbij is opgemerkt dat nu het voormalige kerkgebouw ter plaatse van de bestemming "Bijzondere Doeleinden" is afgebrand, deze bestemming is komen te vervallen.

Voorts heeft het gemeentebestuur aangegeven dat de toekomstige ontwikkelingen op het terrein van appellante bestaan uit een woningbouwontwikkeling tussen de begraafplaats en het winkelhaakvormige woongebouw aan de Groenestraat en uit een combinatie van bedrijvigheid en wonen aan de Groenestraat. Gezien de onduidelijkheid over deze ontwikkelingen op dit moment en gezien het stadium waarin de bestemmingsplanprocedure zich bevindt, worden deze ontwikkelingen niet in het bestemmingsplan meegenomen. Wanneer er over deze plannen duidelijkheid bestaat, zal hiervoor een herziening van het bestemmingsplan kunnen plaatsvinden, eventueel in combinatie met een vrijstellingsprocedure, aldus het gemeentebestuur in de zienswijzennota.

Het oordeel van de Afdeling

2.6.8. De Afdeling stelt vast dat de in het voorliggende plan opgenomen planregeling voor de desbetreffende gronden aan de Groenestraat een conserverend karakter heeft.

Gelet op de voorgeschiedenis zoals aangehaald in de overwegingen 2.6.3 en 2.6.4. en het door het gemeentebestuur ingenomen standpunt welwillend te staan tegenover de door appellante gewenste ontwikkelingen, is de Afdeling van oordeel dat onder deze omstandigheden niet kon worden volstaan met een planregeling met een conserverend karakter, omdat daarmee onvoldoende rekening wordt gehouden met de belangen van appellante. Verweerder heeft dit miskend. Daarbij betreft de Afdeling dat appellante ter

zitting onweersproken heeft gesteld dat zij ter uitvoering van de intentieovereenkomst gronden heeft verworven en kosten heeft gemaakt.

Uit het vorenstaande volgt dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de plandelen met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" en de bestemming "Centrumdoeleinden 1 (C-1)" aan de Groenestraat, tussen de Dobbelsmannweg en de Marterstraat, niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening. Hieruit volgt dat verweerder, door deze plandelen goed te keuren, heeft gehandeld in strijd met artikel 28, tweede lid, van de WRO in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep van [appellante sub 4] is gegrond, zodat het bestreden besluit, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan de plandelen met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" en de bestemming "Centrumdoeleinden 1 (C-1)" aan de Groenestraat, zoals aangeduid op de bij de uitspraak behorende kaart, dient te worden vernietigd. Nu rehtens maar één te nemen besluit mogelijk is, ziet de Afdeling aanleiding om aan de hiervoor genoemde plandelen goedkeuring te onthouden.

Het plandeel met de bestemmingen "Woondoeleinden (W)" en "Erf (E)" ter plaatse van het perceel [locatie 3]

Het standpunt van appellant

2.7. [appellant sub 5] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemmingen "Woondoeleinden (W)" en "Erf (E)" ter plaatse van het perceel [locatie 3]. Hij voert daartoe aan dat deze planregeling het door hem gewenste gebruik van de garage als kantoor ten behoeve van een belastingadvies- en accountantskantoor onmogelijk maakt. Appellant meent dat er vanuit ruimtelijk en stedenbouwkundig oogpunt geen bezwaar bestaat aan het gehele perceel een gemengde bestemming toe te kennen en wijst er daarbij op dat aan een nabijgelegen perceel van een huisarts wél de bestemming "Gemengde doeleinden" is toegekend.

Het standpunt van verweerder

2.7.1. Verweerder heeft het plandeel met de bestemmingen "Woondoeleinden (W)" en "Erf (E)" ter plaatse van het perceel [locatie 3] niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft het goedgekeurd. Verweerder stelt dat het uitoefenen van een beroeps- of bedrijfsactiviteit in een (vrijstaand) bijgebouw de reikwijdte van de woonfunctie te buiten gaat en het opnemen van de bestemming "Gemengde doeleinden" of het toekennen van een aparte bestemming "Kantoren" niet wenselijk is. Voorts stelt verweerder dat het perceel van de desbetreffende huisarts is gelegen aan een drukke straat met gemengde functies terwijl de Hermelijnstraat een woonstraat is.

De vaststelling van de feiten

2.7.2. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.7.3. Het perceel [locatie 3] heeft in het voorliggende plan de bestemmingen "Woondoeleinden (W)", "Erf (E)" en "Tuin (T)". De vrijstaande garage is gelegen op de gronden met de bestemming "Erf (E)".

2.7.4. Ingevolge artikel 5.1. van de planvoorschriften zijn de gronden op de plankaart aangewezen voor "Erf (E)" bestemd voor erven behorende bij de op de aangrenzende gronden gelegen hoofdgebouwen in de bestemming "Woondoeleinden (W)". Ingevolge artikel 5.4. van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, wordt als een strijdig gebruik in

ieder geval verstaan:

a. bewoning van bijgebouwen;

b. de uitoefening van (aan huis verbonden) beroeps- of bedrijfsactiviteiten in bijgebouwen.

2.7.5. Ingevolge artikel 16 van de planvoorschriften is onder voorwaarden de uitoefening van aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten in gebouwen die ingevolge deze voorschriften gebruikt mogen worden als woning (inclusief aan- en uitbouwen) toegestaan. Daarbij is bepaald dat in bijgebouwen de uitoefening van aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten niet is toegestaan.

2.7.6. In de plantoelichting staat vermeld dat het uitoefenen van een beroeps- of bedrijfsactiviteit in een (vrijstaand) gebouw in de tuin de reikwijdte van de woonfunctie te buiten gaat aangezien de beroeps- of bedrijfsactiviteit dan niet meer direct gerelateerd is aan de woning.

2.7.7. Het perceel van de huisarts, waarnaar appellant verwijst, is gelegen aan de St. Annastraat 244, op de hoek van de St. Annastraat/Reestraat, en heeft in het voorliggende plan de bestemming "Gemengde doeleinden 1

(GD-1)".

2.7.8. De gemeenteraad heeft in de nadere memorie, ingekomen op 10 januari 2007, aangegeven dat op het perceel St. Annastraat 244 sprake is van een reeds bestaande zelfstandige praktijk die groter is dan op grond van de aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteitenregeling is toegestaan.

2.7.9. In het voorliggende plan is de bestemming "Gemengde doeleinden" naar aard van de toegestane functies ingedeeld naar verschillende categorieën. Ingevolge artikel 9.1 van de planvoorschriften zijn de gronden op de kaart aangewezen voor "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)", de categorie die het minst belastend is voor de omgeving, bestemd voor wonen, kantoren, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen.

2.7.10. In de plantoelichting staat vermeld dat kantoren, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen veelal reeds in beperkte omvang mogelijk zijn als aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten. In de plantoelichting staat voorts vermeld dat op locaties waar reeds een of meer van deze functies aanwezig zijn (niet zijnde -de naar omvang beperkte- aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten) of waar een functie met een zwaardere belasting op de omgeving aanwezig is, het in de rede ligt om deze functies - door middel van een bestemming "Gemengde doeleinden"- onderling uitwisselbaar te maken, aangezien het onderscheid tussen deze functies vrij klein is.

2.7.11. In het "Raamwerk Nijmegen-Midden" dat de basis vormt voor het voorliggende plan en geacht wordt deel uit te maken van de plantoelichting, wordt de bebouwing langs de St. Annastraat aangemerkt als een drukke woonwijk en wordt de bebouwing langs de Hermelijnstraat aangemerkt als een rustige woonwijk.

Het oordeel van de Afdeling

2.7.12. In het plan wordt, mede vanwege de belasting voor de omgeving, een onderscheid gemaakt tussen de binnen de woonbestemming naar omvang beperkte aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten en de door middel van de bestemming "Gemengde doeleinden" uitwisselbaar gemaakte functies wonen, kantoren, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen. De Afdeling overweegt dat verweerder het toekennen van

de bestemmingen "Woondoeleinden (W)" en "Erf (E)" aan het perceel [locatie 3] , mede gelet op de omstandigheid dat de Hermelijnstraat blijkens het "Raamwerk Nijmegen-Midden" moet worden aangemerkt als een rustige woonstraat, in redelijkheid in overeenstemming met deze plansystematiek heeft kunnen achten.

Daarnaast overweegt de Afdeling dat voor zover in het voorliggende plan aan het perceel van de desbetreffende huisarts aan de St. Annastraat 244 de bestemming "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)" is toegekend, hieruit niet volgt dat ook aan het perceel [locatie 3] een bestemming "Gemengde doeleinden 1 (GD-1)" had moeten worden toegekend. Hierbij betreft de Afdeling dat de St. Annastraat blijkens het "Raamwerk Nijmegen-Midden" moet worden aangemerkt als een drukke woonstraat. Appellant heeft dat niet bestreden. De omstandigheid dat de ingang van de praktijkruimte van de desbetreffende huisarts is gelegen aan de Reestraat, doet hier niet aan af nu het hier een hoekkavel betreft die in ieder geval aan één zijde aan de St. Annastraat is gelegen, terwijl het perceel van appellant midden in een rustige woonwijk is gelegen. Bovendien betreft het hier bestaand gebruik dat, gelet op de omvang daarvan, niet onder de aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteitenregeling valt. Reeds hierom is geen sprake van gelijke gevallen die gelijk behandeld zouden moeten worden.

Voor zover het beroep van appellant geacht moet worden tevens te zijn gericht tegen de op zijn perceel van toepassing zijnde "aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteitenregeling" inhoudende dat in bijgebouwen, waaronder garages, de uitoefening van aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten niet is toegestaan, overweegt de Afdeling dat verweerder, in hetgeen appellant heeft aangevoerd, geen aanleiding heeft hoeven zien om voor zijn perceel een uitzondering te maken.

2.7.13. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plandeel met de bestemmingen "Woondoeleinden (W)" en "Erf (E)" ter plaatse van het perceel [locatie 3] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appellant heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plandeel. Het beroep van

[appellant sub 5] is ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.7.14. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten van [appellanten sub 2] en anderen te worden veroordeeld. Ten aanzien van Muldershof- Epart B.V. is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen niet gebleken. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van de beroepen van [appellant sub 1] , Hoekman Beheer B.V. en [appellant sub 5] geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van [appellanten sub 2] en anderen en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "[appellante sub 4] " gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 3 oktober 2006, kenmerk 2006-011279, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan:

a. de aanduiding "grens wijzigingsbevoegdheid" ter plaatse van het perceel Dobbelsmannweg 13-15;

b. de plandelen met de bestemming "Groenvoorzieningen (G)" en de bestemming "Centrumdoeleinden 1 (C-1)" aan de Groenestraat, zoals aangeduid op de bij de uitspraak behorende kaart;

III. onthoudt goedkeuring aan de onder II.b. genoemde plandelen;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voor zover dit onder II.b. is vernietigd;

V. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] , de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "[appellante sub 3] " en [appellant sub 5] ongegrond;

VI. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland tot vergoeding van bij [appellanten sub 2] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 181,45 (zegge: honderdeenentachtig euro en vijfenveertig cent), het dient door de provincie Gelderland aan

[appellanten sub 2] en anderen onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VII. gelast dat de provincie Gelderland aan [appellanten sub 2] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,00 (zegge: honderdeenveertig euro) vergoedt;

gelast dat de provincie Gelderland aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "[appellante sub 4] " het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en mr. H.P.J.A.M. Hennekens en mr. G.N. Roes, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Verbeek, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 15 augustus 2007

410-525.

