



Uitspraak 201406736/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 20 mei 2015

Tegen: de raad van de gemeente Doesburg

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:1605

201406736/1/R2.

Datum uitspraak: 20 mei 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant] en anderen, wonend te Doesburg,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Doesburg,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juni 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Gasthuishofje Doesburg" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft de stichting Gestichten van Weldadigheid (hierna: de stichting) een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 maart 2015, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant], en de raad, vertegenwoordigd door mr. D. Jansen, H. Schuiling en G. Yntema, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de stichting, vertegenwoordigd door ir. C. Scheepers, drs. W. Masselink en mr. J.W.H.M. Koers, bijgestaan door mr. J.H. Hermesen, advocaat te Apeldoorn, gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

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

3. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling die de realisering mogelijk maakt van acht seniorenwoningen ter vervanging van vijf bestaande woningen en de renovatie van twee bestaande woningen door een verbouwing en een kapverhoging aan de Gasthuisstraat in Doesburg. Daarnaast voorziet het plan in het aanleggen van een ondergrondse parkeervoorziening en de herinrichting van het omliggend terrein en het aansluitende openbare park met speelgelegenheid. Het plangebied is gelegen binnen het bouwblok van de woningen ingesloten door de Koepoortstraat, Gasthuisstraat, Paardenmarkt en Hoogestraat.

4. De raad betoogt dat het door [appellant] en anderen op 23 februari 2015 ingediende nadere stuk en de daarin vermelde nadere argumenten wegens strijd met de goede procesorde buiten de beoordeling van het beroep dienen te blijven.

De Afdeling overweegt dat ook na afloop van de beroepstermijn en indien die termijn is gegeven, na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, gelet op artikel 8:58 van de Awb, nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken, ter onderbouwing van een eerdere beroepsgrond kunnen worden ingediend, tenzij dat in strijd is met een goede procesorde. Dat is het geval, indien de nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken verwijtbaar zodanig laat worden ingediend, dat de andere partijen worden belemmerd om daarop adequaat te reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins wordt belemmerd.

De Afdeling ziet geen aanleiding om het nadere stuk buiten beschouwing te laten, nu de andere partijen daarop ter zitting adequaat hebben kunnen reageren. Het betoog van de raad faalt.

5. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a en b, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor één woongebouw ten behoeve van maximaal 8 woningen ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - 1" en één woongebouw ten behoeve van maximaal 2 woningen ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - 2".

Ingevolge lid 5.2.1, aanhef en onder b, van de planregels mag de goot- en/of bouwhoogte niet meer bedragen dan op de verbeelding is aangegeven ter plaatse van de aanduiding "maximum goothoogte (m), maximum bouwhoogte (m)".

Ingevolge artikel 7, lid 7.4 van de planregels is het college van burgemeester en wethouders bevoegd nadere eisen te stellen ten aanzien van:

- a. de situering van gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- b. de vorm van de kap van gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- c. de afmetingen van gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde;

één en ander in verband met behoud, beheer en herstel van de cultuurhistorische waarden van het beschermde stadsgezicht van Doesburg.

Alvorens nadere eisen te stellen wint het college van burgemeester en wethouders advies in bij de Commissie ruimtelijke Kwaliteit omtrent de vraag of er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de cultuurhistorische waarden van het beschermd stadsgezicht.

6. [appellant] en anderen betogen dat zij onvoldoende invloed hebben kunnen uitoefenen op de inhoud van het plan, omdat tijdens de inspraakprocedure enkel op details nog inspraak mogelijk was. Voorts is volgens hen de zienswijzeprocedure onzorgvuldig verlopen.

7. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat [appellant] en anderen voldoende mogelijkheden voor inspraak hebben gehad en dat naar aanleiding van reacties tijdens de informatieavonden het plan op onderdelen is aangepast. Daarnaast is de mogelijkheid geboden een zienswijze in te dienen, waarvan door [appellant] en anderen gebruik is gemaakt, aldus de raad. Volgens de raad zijn de belangen van [appellant] en anderen betrokken bij de vaststelling van het plan.

7.1. Het bieden van inspraak maakt geen onderdeel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde bestemmingsplanprocedure. Een eventuele schending van een inspraakverplichting heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan. Voorts is in de zienswijzennota bestemmingsplan Gasthuishofje Doesburg (hierna: de zienswijzennota) ingegaan op de door [appellant] en anderen ingediende zienswijze, waarin zij hun belangen kenbaar hebben gemaakt. In dit kader is ingegaan op de belangen van [appellant] en anderen en zijn deze belangen afgewogen tegen de bij de realisering van het plan voorziene ontwikkelingen betrokken belangen. Dat de door [appellant] en anderen naar voren gebrachte bezwaren en argumenten niet hebben geleid tot de door hen gewenste aanpassing van het plan, leidt niet tot het oordeel dat de raad die bezwaren of argumenten niet in de overwegingen heeft betrokken. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat het plan onzorgvuldig tot stand is gekomen. Het betoog faalt.

8. [appellant] en anderen betogen dat in het plan de waarde van de binnentuin onvoldoende wordt onderkend. Volgens [appellant] en anderen blijkt uit de Nota Ruimtelijke Kwaliteit 2011 (hierna: de nota) en het bestemmingsplan "Binnenstad Doesburg" dat de tuinen in Doesburg van belang zijn voor de leefbaarheid van de stad en dat deze tuinen beschermd moeten worden tegen verdergaande verstening. Volgens [appellant] en anderen is het plan dan ook in strijd met het gemeentelijk beleid om bebouwing slechts in beperkte mate mogelijk te maken in binnentuinen.

8.1. In de plantoelichting en de zienswijzennota heeft de raad weergegeven op welke wijze in het plan rekening is gehouden met de waarde van de binnentuin en het gemeentelijk beleid ten aanzien van de binnentuinen. Daarbij heeft de raad vermeld dat het creëren van een binnentuin zoals omschreven in de nota het vertrekpunt is geweest voor het plan. Eén van de uitgangspunten van deze nota is dat de binnentuin een oase van groen en rust dient te zijn. Hieraan is volgens de raad onder andere invulling gegeven door het versterken van het groene karakter. De raad wijst erop dat de binnentuin groter wordt gemaakt en dat door het toepassen van beperkte hoogbouw het bebouwd oppervlak wordt geconcentreerd. Hierdoor zal de nieuwbouw volgens de raad geen inbreuk maken op de rust in de binnentuin. In de plantoelichting is vermeld dat in samenhang met de ontwikkeling van de nieuwbouw door SAB een inrichtingsplan is opgesteld voor de herinrichting van de buitenruimte rondom de woningen en de speelvoorziening. Daarbij is ook aandacht besteed aan de landschappelijke inpassing van de toegang tot de ondergrondse parkeervoorziening. De raad heeft erop gewezen dat het Gasthuishofje als een samenhangend geheel van bebouwing en groene ruimte wordt ontworpen en dat in het inrichtingsplan de nadruk is gelegd op de verblijfsfunctie. Uit het voorgaande blijkt dat de raad de waarde van de binnentuin en de wijze waarop in het licht van het gemeentelijk beleid de inrichting daarvan dient te worden vormgegeven van doorslaggevend belang acht voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan. De raad heeft echter onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat de inrichting van de binnentuin zoals neergelegd in het inrichtingsplan in het plan is gewaarborgd. Gelet hierop heeft de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het betoog slaagt.

9. Voorts voeren [appellant] en anderen aan dat de geplande bebouwing niet in de omgeving past. Volgens [appellant] en anderen is de bebouwing in strijd met het beschermd stadsgezicht, omdat de bebouwing niet past binnen de schaal en de harmonie van het geheel van de binnenstad. Door het grootste pand aan de Paardenmarkt te Doesburg als uitgangspunt te nemen voor het volume van de nieuwbouw, wordt volgens [appellant] en anderen voorbij gegaan aan de hiërarchie tussen de bebouwing aan de straat en de ondergeschikte bebouwing op de achtererven. De bebouwing in de binnentuin zou een beperktere bouwhoogte moeten hebben, aldus [appellant] en anderen. Voorts voeren [appellant] en anderen aan dat het te verbouwen gebouw een rijksmonument is, zodat het niet op de in het plan voorziene wijze kan worden aangepast.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de in het plangebied gelegen bebouwing niet is aangemerkt als rijksmonument. [appellant] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit standpunt onjuist is. Niet in geschil is echter dat de bebouwing in het plangebied valt onder het beschermd stadsgezicht. In de plantoelichting is vermeld dat met de uitvoering van het plan verouderde woningen worden gesloopt en hiervoor in de plaats eigentijdse woningen worden gerealiseerd. Ten zuiden van de verouderde woningen staat een gebouw dat zal worden verbouwd tot twee woningen. Daarbij is vermeld dat de bouwhoogte van het gebouw in de oorspronkelijke staat wordt teruggebracht. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het volume is afgestemd op de bestaande bebouwingsopzet van de bebouwing op de Paardenmarkt, bestaande uit twee bouwlagen en een kap. Daarbij heeft de raad het van belang geacht dat bij de verdere uitwerking van het voorgestelde bebouwingsbeeld de nieuwbouw een ingetogen uitstraling krijgt met de uitstraling van twee bouwlagen en een kap, waarbij alle toevoegingen zoals balkons en galerijen, intern zijn opgelost. In dat geval zal het gebouw goed in de omgeving kunnen worden ingepast, in overeenstemming met de nota. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de nieuwbouw in zoverre ruimtelijk aanvaardbaar is. Evenwel is onduidelijk hoe deze vormgeving is verzekerd, nu in het plan geen nadere eisen aan de vormgeving van de bebouwing zijn opgenomen. De enkele verwijzing naar artikel 7, lid 7.4, van de planregels is onvoldoende, nu dit slechts ziet op de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders om nadere eisen te stellen ten aanzien van de situering, vorm van de kap en de afmetingen van de gebouwen, maar niet op de vormgeving van de gebouwen als geheel en op de wijze waarop balkons en galerijen moeten worden geplaatst. Gelet hierop heeft de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het betoog slaagt.

10. [appellant] en anderen betogen voorts dat de raad de noodzaak van de toename van de wooneenheden niet heeft gemotiveerd. Het wegwerken van wachtlijsten voor seniorenwoningen lijkt geen prioriteit te hebben, nu enkele jaren geleden ondanks een leegstand in winkelpanden een woning in het Gasthuiscomplex is aangewezen als VVV-kantoor.

10.1. In de plantoelichting staat dat de voorgenomen ontwikkeling aansluit op het provinciaal beleid neergelegd in het door het college van gedeputeerde staten van Gelderland op 12 januari 2010 vastgestelde Kwalitatief Woonprogramma 2010-2019, omdat sprake is van herstructurering van bestaand stedelijk gebied. Met het plan worden vijf bestaande woningen gesloopt en hiervoor in de plaats worden tien nieuwe huurwoningen voor senioren gerealiseerd. De raad wijst erop dat de woningen gelijkvloers zijn en het woongebouw waar de woningen zich in bevinden uitgerust is met een lift, waardoor er sprake is van nultredenwoningen. Hiermee wordt volgens de raad aangesloten op de uitgangspunten van het regionaal woonprogramma. De raad heeft in de zienswijzennota voorts gewezen op het rapport 'Bouwen aan een vitaal en sociaal Doesburg; visie op het wonen tot 2020' (hierna: de woonvisie). Hierin staat dat de afgelopen jaren te weinig eengezinswoningen en goedkope en middeldure nultredenwoningen zijn gebouwd. Appartementen en andere nultredenwoningen - geschikt voor senioren - kunnen het beste worden gerealiseerd in de binnenstad, dan wel direct hieraan grenzen [appellant] en anderen hebben deze informatie niet bestreden, zodat reeds hierom geen grond bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat behoefte bestaat aan de geplande woningen. Voorts heeft de raad in de zienswijzennota gesteld dat sprake is van een wachtlijst met 60 senioren die geïnteresseerd zijn in de woningen die het plan mogelijk maakt. Ook hieruit volgt volgens de raad dat sprake is van behoefte aan de woningen op deze locatie. Hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd biedt geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat behoefte bestaat aan de geplande woningen. Het betoog faalt.

11. Het beroep is gegrond. Gelet op het overwogene in 8.1 en 9.1 ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening.

12. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil ziet de Afdeling aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen de hierna te noemen termijn de gebreken in het bestreden besluit te herstellen, zonder dat daarbij toepassing behoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. De raad dient hiertoe met inachtneming van hetgeen in 8.1 en 9.1 is overwogen alsnog inzichtelijk te maken hoe de inrichting van de binnentuin volgens het inrichtingsplan wordt verzekerd en instandgehouden

alsmede de beoogde vormgeving van het gebouw wordt gewaarborgd en zo nodig daartoe een aanvullende planregeling vast te stellen. Een eventuele vastgestelde planwijziging dient op de wettelijk voorgeschreven wijze te worden bekendgemaakt.

13. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Doesburg op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- alsnog inzichtelijk te maken hoe de inrichting van de binnentuin volgens het inrichtingsplan wordt verzekerd en in stand gehouden alsmede de beoogde vormgeving van het gebouw wordt gewaarborgd en zo nodig daartoe een aanvullende planregeling vast te stellen;
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd plan op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L.E.E. Konings, griffier.

w.g. Helder w.g. Konings
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 mei 2015

343-532.