

Uitspraak 201310430/1/R2

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 25 juni 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Nijmegen
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201310430/1/R2.

Datum uitspraak: 25 juni 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Nijmegen, en anderen,
 2. de commanditaire vennootschap Neerbosch C.V., gevestigd te Bemmelen, gemeente Lingewaard,
- en

de raad van de gemeente Nijmegen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 september 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Neerbosch West" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1] en anderen en Neerbosch C.V. beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 mei 2014, waar [appellante sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door mr. P.J.G. Goumans, advocaat te Helmond, en Neerbosch C.V., vertegenwoordigd door A. van Voort, bijgestaan door B. van den Berg, en de raad, vertegenwoordigd door ir. M. Muntjewerff en drs. M. Lemmen, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting als partij verschenen de stichting Beheerstichting Vrienden van het Werk van Johannes van 't Lindenhout (hierna: Stichting Lindenhout), vertegenwoordigd door mr. J.G. Woolderink-Tjallingii, advocaat te Arnhem.

Overwegingen

1. Het plan voorziet, in het kader van de actualisatie van de bestemmingsplannen, in een actuele regeling voor het Kinderdorp Neerbosch, de Rijksweg A73 en het verkeersknooppunt Neerbosch, en het agrarisch buitengebied ten westen van de Rijksweg A73.

Het beroep van [appellante sub 1] en anderen

2. [appellante sub 1] en anderen stellen dat het plan voor hun perceel [locatie] ten onrechte voorziet in een agrarische bestemming. Zij voeren hiertoe aan dat een niet-agrarische bedrijfsbestemming beter past bij de omgeving en de ruimtelijke situatie ter plaatse. Voorts betogen zij dat onvoldoende is onderzocht of het bedrijf geurhinder veroorzaakt op het naastgelegen bedrijventerrein waardoor zij zullen worden beperkt in de bedrijfsvoering. Een bedrijfsbestemming zal ervoor zorgen dat er geen geurhinder meer wordt veroorzaakt en dat er een goede afronding van het bedrijventerrein ontstaat. Daarnaast voeren [appellante sub 1] en anderen aan dat het plan ten onrechte geen mestverwerking bij de veehouderij mogelijk maakt.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het gebied ten westen van de Rijksweg A73 in de structuurvisie Nijmegen niet meer is opgenomen als (zoekgebied voor) bedrijventerrein, maar als agrarisch gebied. Bovendien is er voldoende beschikbare ruimte voor de vestiging van nieuwe bedrijven en zijn er dan ook geen plannen om het bestaande bedrijventerrein naar het noorden uit te breiden. Volgens de raad vormen de gronden van [appellante sub 1] en anderen een buffer tussen het bedrijventerrein en het agrarisch gebied, die moet worden behouden. Voorts heeft bij de voorbereiding van de meest recente revisievergunning nog uitgebreid geuronderzoek plaatsgevonden en kan daarom worden uitgegaan van de feitelijke situatie die is gebaseerd op die vergunning. Het opnieuw als zodanig bestemmen van het agrarische bedrijf betekent dan ook niet dat op het bedrijventerrein geen goed verblijfsklimaat kan worden gegarandeerd. Hierbij wijst de raad erop dat binnen de geurcontour van het bedrijf op het bedrijventerrein geen bebouwing is toegestaan. Tevens stelt de raad dat onder de agrarische bestemming ook nevenactiviteiten zoals mestverwerking zijn toegestaan.

2.2. Het plan voorziet voor het perceel [locatie] in de bestemming "Agrarisch" en de aanduiding "intensieve veehouderij". Op het perceel exploiteren [appellante sub 1] en anderen een intensieve veehouderij.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a en c, van de planregels zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor de uitoefening van het agrarisch bedrijf en uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "intensieve veehouderij" tevens voor intensieve veehouderij.

Ingevolge artikel 1, lid 1.11, moet onder agrarisch bedrijf worden verstaan, een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of houden van dieren.

2.3. In de plantoelichting is vermeld dat het gebied ten westen van de Rijksweg A73 en ten zuidwesten van de afrit Neerbosscheweg wordt gekenmerkt door een agrarisch karakter dat nog tot ver over de gemeentegrens in westelijke richting doorloopt in het buitengebied van de gemeente Beuningen. Het gebied kent een open karakter met akker- en weidegronden. De verkavelingsstructuur van de akkers en weides staat nagenoeg haaks op de Bijsterhuizenstraat en wordt op diverse plekken gescheiden door waterlopen en greppels. Voor dit agrarische gebied zijn geen ontwikkelingen voorzien en is de doelstelling om het huidige gebruik te continueren.

2.4. De Afdeling stelt vast dat in het plan het bestaande gebruik en de bestaande gebouwen op het perceel [locatie] opnieuw als zodanig zijn bestemd. Hoewel enige geurhinder op het naastgelegen bedrijventerrein niet is uitgesloten, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor het verblijfsklimaat ter plaatse. Hierbij is mede in aanmerking genomen dat op het bedrijventerrein een onbebouwde bufferzone in acht wordt genomen en dat de aanwezigheid van het bedrijventerrein niet in de weg stond aan het verlenen van de meest recente revisievergunning voor het bedrijf. Gelet op het voorgaande en op het karakter van het gebied is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een agrarische bestemming ter plaatse passend en aanvaardbaar is. Het betoog van [appellante sub 1] en anderen faalt derhalve.

Over de mogelijkheid voor mestverwerking op het perceel overweegt de Afdeling het volgende. Hoewel de raad op het perceel op grond van het plan een mestverwerkingsinstallatie mogelijk acht en ter zitting erop heeft gewezen dat hij mestverwerking als een deel van de bedrijfsvoering bij een intensieve veehouderij ziet, volgt uit de hiervoor genoemde planregels alleen dat een agrarisch bedrijf mogelijk is dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of houden van dieren. In de planregels is hierbij niet voorzien in een regeling voor nevenactiviteiten. Gelet hierop is naar het oordeel van de Afdeling niet duidelijk of en onder welke voorwaarden ter plaatse een mestverwerkingsinstallatie is toegestaan. Gelet hierop is het plan in zoverre vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid. Het betoog slaagt.

2.5. In hetgeen [appellante sub 1] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover betreffende het plandeel met de bestemming "Agrarisch" en de aanduiding "intensieve veehouderij" dat ziet op het perceel [locatie], is genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Het beroep van [appellante sub 1] en anderen is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

Het beroep van Neerbosch C.V.

3. Neerbosch C.V. stelt dat in het plan voor de locatie Kinderdorp ten onrechte niet dezelfde bouwmogelijkheden zijn opgenomen als in het vorige plan, waardoor zij onevenredig in haar rechten wordt beperkt. Hiertoe voert zij aan dat het plan niet aansluit op het 'Beeldkwaliteitsplan Kinderdorp Neerbosch' dat is vastgesteld op 18 juni 2008 (hierna: het beeldkwaliteitsplan 2008), terwijl zij het gebied wel op die wijze wenst in te richten en te bebouwen. Tevens stelt de raad volgens Neerbosch C.V. ten onrechte dat hij niet bekend was met de privaatrechtelijke overeenkomsten tussen haar en de Stichting Dichterbij en dat deze niet doorslaggevend zijn bij het bepalen op welke plekken mag worden gebouwd. Hierdoor resteerts volgens haar slechts 9.000 m² netto bebouwbaar oppervlak. Hierbij wijst zij erop dat het toegestane bebouwingspercentage van 10% is teruggebracht naar 8,8%, waarvan feitelijk maar 7% door haar kan worden gebruikt. De raad heeft daarbij ten onrechte verwezen naar een eventuele planschadeprocedure. Bovendien is onvoldoende rekening gehouden met het feit dat ook geld moet worden opgebracht voor investeringen in de openbare ruimte, aldus Neerbosch C.V.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de visie op het Kinderdorp is gewijzigd en dat de huidige doelstelling is de ruimtelijke en cultuurhistorische kwaliteit en karakteristieken van het oorspronkelijke wezendorp zoveel mogelijk te behouden. Als gevolg hiervan is gekozen voor een planregeling die de feitelijke situatie conserveert en die enige ruimte biedt voor nieuwe bebouwing. Hierbij wijst de raad op de structuurvisie Nijmegen 2013. Naar aanleiding van de gewijzigde inzichten wordt nog een nieuw beeldkwaliteitsplan in procedure gebracht. Bovendien kunnen aan het beeldkwaliteitsplan 2008 geen rechten worden ontleend. Daarnaast was op grond van het vorige plan alleen bebouwing ten behoeve van de bestemming "Kinderdorp" toegestaan, aldus de raad.

3.2. Het plan voorziet voor de locatie Kinderdorp in de bestemmingen "Maatschappelijk", "Wonen", "Groen" en "Agrarisch". De gegeven bestemmingen komen overeen met het feitelijke gebruik waarbij de bestaande bebouwing is voorzien van een bouwvlak. Daarnaast zijn in het plan enkele bouwvlakken ten behoeve van nieuwe bebouwing voorzien. De bouwmogelijkheden binnen de voorziene bouwvlakken voor de locatie Kinderdorp komen overeen met een toegestaan maximaal bebouwingspercentage op de locatie van 8,8%.

3.3. In de plantoelichting is vermeld dat het oorspronkelijke wezendorp, waarvan nog enkele gebouwen bewaard zijn gebleven, in de jaren zestig van de vorige eeuw heeft plaatsgemaakt voor een kinderbeschermingsinstelling met begeleid wonen in paviljoens. Daarna zijn er op die locatie grote onderwijsinstellingen gebouwd en in de huidige situatie ligt de nadruk op speciaal onderwijs. Voorts is daarin vermeld dat de raad het wenselijk acht om het zeer ruime bouwvlak uit het vorige plan, met de bestemming "Kinderdorp" en een bebouwingspercentage van 10%, terug te brengen tot enkele vastgelegde bouwvlakken zodat de kwaliteiten van het Kinderdorp als enclave in het groen kan worden behouden. Rekening houdend met de bouwmogelijkheden in het vorige plan, de milieucontouren en de gewenste doelstellingen voor het Kinderdorp, is daarom bezien wat er nog kan worden ontwikkeld.

3.4. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Vast staat dat Neerbosch C.V. voor haar gronden binnen het plangebied geen concrete bouwplannen bekend heeft gemaakt. Over het betoog dat de raad bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de in het beeldkwaliteitsplan 2008 opgenomen inrichting van het Kinderdorp, overweegt de Afdeling het volgende. Een beeldkwaliteitsplan kan worden aangemerkt als een richtinggevend beleidsstuk, waarmee de raad rekening dient te houden en waarvan hij gemotiveerd kan afwijken. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is komen vast te staan dat de beperking van het maximaal toegestane bebouwingspercentage ten opzichte van het vorige plan is voortgekomen uit gewijzigde inzichten. De raad heeft daarbij toegelicht dat het nieuwe plan het gevolg is van demografische ontwikkelingen en de huidige marktsituatie voor koopwoningen, kantoren en bedrijfsruimte en van de wens om de groene en blauwe kwaliteiten van de stad beter te beschermen. Voorts heeft de raad naar voren gebracht dat deze gewijzigde inzichten zijn neergelegd in het 'Beeldkwaliteitplan Kinderdorp Neerbosch 2014' dat binnenkort zal worden vastgesteld. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Neerbosch C.V. dan ook niet aannemelijk gemaakt dat de raad niet zorgvuldig heeft besloten tot de in het plan neergelegde planregeling. Zij is dan ook niet onevenredig in haar rechten geschaad. Het betoog faalt.

3.4.1. Over de eigendomsverhoudingen op de locatie overweegt de Afdeling, zoals eerder is overwogen (uitspraak van 31 augustus 2011 in zaak nr. [201008304/1/R3](#)), dat in het kader van een bestemmingsplanprocedure ter beoordeling staat of een plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening en niet in strijd is met het recht. Daarbij zijn in beginsel de eigendomsverhoudingen niet doorslaggevend. Dit is slechts anders indien evident is dat de eigendomsverhoudingen aan de verwezenlijking van het plan binnen de planperiode in de weg staan. Neerbosch C.V. heeft niet aannemelijk gemaakt dat van een dergelijke evidente belemmering sprake is. Gelet hierop behoefde de raad aan de eigendomsverhoudingen dan ook geen doorslaggevend gewicht toe te kennen. Het betoog faalt.

3.4.2. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de gronden van Neerbosch C.V. betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Het betoog faalt.

3.4.3. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen Neerbosch C.V. heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij zijn belangenafwegingen in het kader van het bestreden besluit een groter gewicht had moeten toekennen aan het belang van Neerbosch C.V. bij geheel ongewijzigde bouwmogelijkheden dan aan het algemeen belang dat is gebaat bij het behoud van de landelijke en natuurlijke beleving van en de cultuurhistorische waarden in het Kinderdorp.

Het beroep van Neerbosch C.V. is ongegrond.

Slotoverweging

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

Proceskosten

5. Ten aanzien van [appellante sub 1] en anderen dient de raad op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van Neerbosch C.V. bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellante sub 1] en anderen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen van 18 september 2013, voor zover dat betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch" en de aanduiding "intensieve veehouderij" dat ziet op het perceel [locatie];

III. verklaart het beroep van Neerbosch C.V. ongegrond;

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

V. veroordeelt de raad van de gemeente Nijmegen tot vergoeding van bij [appellante sub 1] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1019,14 (zegge: duizendnegentien euro en veertien cent), waarvan € 944,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Nijmegen aan [appellante sub 1] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, voorzitter, en mr. J.E.M. Polak en mr. Th.G. Drupsteen, leden, in tegenwoordigheid van drs. M.H. Kuggeleijn-Jansen, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx w.g. Kuggeleijn-Jansen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 juni 2014

545.