



Uitspraak 201500345/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 30 september 2015

Tegen: de raad van de gemeente Nijmegen

Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:3067

201500345/1/R2.

Datum uitspraak: 30 september 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. de vereniging Belangenvereniging Weezenhof en anderen, gevestigd onderscheidenlijk allen wonend te Nijmegen,
2. [appellante sub 2], gevestigd te Nijmegen,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Nijmegen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 november 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Dukenburg - 8 (Skaeve Huse, Stadbroekseweg)" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de Belangenvereniging Weezenhof en anderen en [appellante sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Belangenvereniging Weezenhof en anderen en [appellante sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 juli 2015, waar de Belangenvereniging Weezenhof en anderen, vertegenwoordigd door mr. P.J. van Goor, advocaat te Wijchen, [appellante sub 2], bij monde van [gemachtigde], bijgestaan door mr. R. Scholten, en de raad, vertegenwoordigd door M.F. Jansen, werkzaam bij de gemeente, en mr. K.E.M. Tilleman, advocaat te Arnhem, zijn verschenen.

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. Met het plan wordt beoogd een voorziening mogelijk te maken waarbinnen mensen kunnen worden gehuisvest die moeilijk passen in een gewone woonomgeving. Ten behoeve van deze voorziening kan in het plangebied een aantal kleine woonverblijven worden gerealiseerd, de zogenoemde Skaeve Huse. Tevens wordt een gebouw mogelijk gemaakt voor de ondersteuning en begeleiding van de bewoners van de Skaeve Huse.

Het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof en anderen

Ontvankelijkheid

4. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 8:1, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

4.1. De bewoners van de wijk Weezenhof die met de Belangenvereniging Weezenhof beroep hebben ingesteld, wonen allen op ten minste ruim 100 meter van de grens van het plangebied. Veel van de bewoners wonen op een grotere afstand van het plangebied. Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkeling die op het door hen bestreden plandeel mogelijk wordt gemaakt, zijn deze afstanden naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen. Hierbij betreft de Afdeling dat zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat de ruimtelijke uitstraling van de voorziene ontwikkeling zodanig is dat hun belangen desondanks bij het bestreden besluit zijn betrokken. Ook betreft de Afdeling hierbij dat het zicht op het plangebied vanuit de wijk Weezenhof grotendeels wordt belet door de aanwezigheid van de boomkwekerij van [appellante sub 2] die tussen de wijk Weezenhof en het plangebied is gelegen. Voorts hebben voornoemde appellanten geen feiten of omstandigheden aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang van hen rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt.

De conclusie is dat de bewoners van de wijk Weezenhof die met de Belangenvereniging Weezenhof beroep hebben ingesteld geen belanghebbenden zijn als bedoeld in artikel 1:2 van de Awb en dat zij ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 van de Awb, geen beroep kunnen instellen tegen het plan. Gelet hierop zal het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof en anderen, voor zover dat is ingesteld door anderen dan de Belangenvereniging Weezenhof, in de einduitspraak niet-ontvankelijk worden verklaard.

Nu het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof wel ontvankelijk is zal het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof en anderen in het vervolg van deze uitspraak worden aangeduid als het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof.

Duurzame verstedelijking

5. De Belangenvereniging Weezenhof kan zich niet met het plan verenigen. Daartoe voert zij aan dat in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) onvoldoende is gemotiveerd dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de Skaeve Huse. In dit verband wijst zij erop dat geen cijfermatige onderbouwing is gegeven van de regionale behoefte aan de in het plan voorziene stedelijke ontwikkeling, terwijl uit jurisprudentie van de Afdeling blijkt dat een dergelijke cijfermatige onderbouwing wel nodig is.

5.1. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt aan de voorwaarde dat wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte.

Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro wordt in het Bro onder stedelijke ontwikkeling verstaan een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

5.2. Allereerst ziet de Afdeling zich voor de vraag gesteld of de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling moet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, gelezen in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro. In dit verband acht de Afdeling van belang dat het plan voorziet in de bouw van slechts acht woonvoorzieningen met een gebouw ter ondersteuning van die woonvoorzieningen, die gezamenlijk maar een beperkte oppervlakte beslaan. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de in het plan voorziene ontwikkeling, anders dan de Belangenvereniging Weezenhof veronderstelt, niet als stedelijke ontwikkeling in de zin van voornoemde artikelen kan worden aangemerkt, zodat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro daarop niet van toepassing is. De Afdeling komt daarom niet meer toe aan bespreking van de beroepsgronden van de Belangenvereniging Weezenhof met betrekking tot artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

De betogen falen.

Provinciale verordening

6. De Belangenvereniging Weezenhof betoogt dat het plan in strijd is met artikel 2, leden 2.2, onder a, en 2.6, van de Ruimtelijke Verordening Gelderland (hierna: de RVG), nu voor de Skaeve Huse in strijd met die bepalingen is gekozen voor een locatie buiten bestaand stedelijk gebied en de voorziene ontwikkeling niet bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in het plangebied. Zij betoogt dat binnen bestaand stedelijk gebied verschillende even of meer geschikte locaties beschikbaar waren. In dit verband stelt de Belangenvereniging Weezenhof dat het rapport "Locatie afweging zorgwoningen (Skaeve Huse)" van de gemeente Nijmegen van maart 2013 (hierna: het locatierapport), waarop de raad zijn keuze voor de in het plangebied opgenomen locatie buiten bestaand stedelijk gebied heeft gebaseerd, onvolledigheden en inconsistenties bevat. In het locatierapport wordt ten onrechte niet bij alle locaties op alle selectiecriteria ingegaan en worden de concrete voor- en nadelen van de verschillende onderzochte locaties volgens de Belangenvereniging Weezenhof niet consequent op dezelfde wijze gewaardeerd. Op grond van het locatierapport heeft de raad derhalve niet voor de in het plangebied opgenomen locatie buiten bestaand stedelijk gebied kunnen kiezen, aldus de Belangenvereniging Weezenhof.

6.1. De raad stelt dat tegen elke mogelijke locatie voor de Skaeve Huse bezwaren konden worden ingebracht, maar dat hij op basis van het locatierapport de uiteindelijk gekozen locatie het meest geschikt acht. In het locatierapport zijn verschillende plaatsen onderzocht. Enkele locaties zijn vroeg in het onderzoek aan de hand van uitsluitingscriteria afgefallen. De resterende locaties zijn beoordeeld aan de hand van zeven kwaliteitscriteria. In het locatierapport wordt tot de conclusie gekomen dat geen enkele plaats in alle opzichten perfect is, maar dat de uiteindelijk gekozen locatie Stadbroekseweg de minste nadelen heeft en daarom het meest geschikt is voor de realisering van Skaeve Huse. Er bestaan derhalve geen locaties binnen bestaand stedelijk gebied die even geschikt zijn als het plangebied en van strijd met de RVG is dan ook geen sprake, aldus de raad.

6.2. Ingevolge artikel 2, lid 2.2, aanhef en onder a, van de RVG is nieuwe bebouwing ten behoeve van wonen en werken in een bestemmingsplan slechts toegestaan binnen bestaand stedelijk gebied.

Ingevolge lid 2.6 kan in afwijking van het bepaalde in lid 2.2 in een bestemmingsplan nieuwe bebouwing tevens mogelijk worden gemaakt indien in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt aangetoond dat sprake is van een ontwikkeling die redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd binnen de in lid 2.2 genoemde gebieden en indien deze ontwikkeling bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

6.3. Vast staat dat de in het plangebied begrepen gronden niet in bestaand stedelijk gebied zijn gelegen. De vraag die ter beoordeling voorligt, is of de raad met de verwijzing naar het locatierapport in de toelichting voldoende heeft gemotiveerd dat in de behoefte aan de Skaeve Huse niet binnen bestaand stedelijk gebied

kon worden voorzien en of de raad voldoende heeft gemotiveerd dat sprake is van een bijdrage aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, in het licht van het bepaalde in artikel 2, lid 2.2, aanhef en onder a, gelezen in samenhang met lid 2.6 van dat artikel van de RVG.

6.4. De Belangenvereniging Weezenhof heeft ten aanzien van het locatierapport, waarnaar de raad verwijst ter onderbouwing van zijn standpunt dat de Skaeve Huse niet in bestaand stedelijk gebied kunnen worden gerealiseerd, aangevoerd dat ten onrechte niet bij alle locaties in de toelichting op alle kwaliteitscriteria is ingegaan. De raad heeft dienaangaande toegelicht dat over het algemeen alleen nader is ingegaan op de kwaliteitscriteria waarop een specifieke locatie matig of slecht scoort, maar dat in de in het locatierapport opgenomen tabel bij alle locaties is genoteerd op welke kwaliteitscriteria een specifieke locatie als goed, matig of slecht wordt beoordeeld. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen de Belangenvereniging Weezenhof heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het locatierapport onvolledig is omdat niet bij alle locaties in de toelichting op alle kwaliteitscriteria wordt ingegaan.

Voorts heeft de Belangenvereniging Weezenhof betoogd dat de kwaliteitscriteria niet bij alle locaties op gelijke wijze zijn gehanteerd. Als op consequente wijze aan de kwaliteitscriteria zou zijn getoetst, dan zouden de wel binnen bestaand stedelijk gebied gelegen locaties Kanaalzone en Tarweweg meer voor de hand liggen als locatie voor de Skaeve Huse, aldus de Belangenvereniging Weezenhof. Dienaangaande overweegt de Afdeling het volgende.

De alternatieve locatie Kanaalzone is in het locatierapport op alle kwaliteitscriteria goed beoordeeld, met uitzondering van het criterium spreiding van maatschappelijke voorzieningen. In de nabijheid van die locatie is onder meer een instelling voor ondersteuning van kinderen en volwassenen met handicaps aanwezig. Een stapeling van sociaal-maatschappelijke voorzieningen op of nabij één locatie wordt in het gemeentelijk beleid ongewenst geacht. Volgens de Belangenvereniging Weezenhof kan de genoemde instelling niet worden gekwalificeerd als een sociaal-maatschappelijke voorziening en behoefde de locatie Kanaalzone op dit criterium daarom niet als slecht te worden beoordeeld. In hetgeen de Belangenvereniging Weezenhof heeft aangevoerd ziet de Afdeling echter geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een instelling voor ondersteuning van kinderen en volwassenen met een handicap als sociaal-maatschappelijke voorziening kan worden gekenmerkt en dat de locatie Kanaalzone daarom op dat criterium als slecht moet worden aangemerkt. Bovendien is de locatie Kanaalzone ook in de nabijheid van de Winkelsteegseweg gelegen, waar verschillende andere sociaal-maatschappelijke voorzieningen zijn gevestigd.

Verder stelt de Afdeling vast dat de locatie Tarweweg op het criterium spreiding van sociaal-maatschappelijke voorzieningen ook slecht is beoordeeld en matig op het criterium nabijheid van winkelvoorzieningen en openbaar vervoer. Volgens de Belangenvereniging Weezenhof had de locatie Tarweweg op laatstgenoemd criterium als goed moeten worden gekenmerkt, nu deze voorzieningen op minder dan anderhalve kilometer van de locatie liggen. De Afdeling overweegt dat in het locatierapport wordt uiteengezet dat een locatie op het criterium nabijheid van winkelvoorzieningen als matig wordt beoordeeld als de afstand tot die winkelvoorzieningen rond de anderhalve kilometer bedraagt. In het locatierapport wordt ten aanzien van de locatie Tarweweg opgemerkt dat de afstand tot een winkelvoorziening ongeveer 1.300 meter bedraagt. Dat de locatie Tarweweg op dit punt als matig wordt gekwalificeerd, acht de Afdeling niet onredelijk.

Tot slot is volgens de Belangenvereniging Weezenhof de uiteindelijk gekozen locatie Stadbroekseweg ten onrechte positief beoordeeld op het criterium huidige functie, terwijl deze locatie nu in gebruik is als natuurgebied en die huidige functie negatief zal worden beïnvloed door de bouw van de Skaeve Huse. De Afdeling overweegt dienaangaande dat de raad heeft toegelicht dat de huidige toestand van de voorziene locatie van de Skaeve Huse een kaal grasland is dat is afgeschermd met een hekwerk en in het recente verleden in gebruik was voor agrarische activiteiten. Gelet hierop acht de Afdeling het standpunt van de raad dat de voorziene ontwikkeling geen negatieve invloed zal hebben op het bestaande gebruik van de locatie niet onredelijk.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het locatierapport een goed beeld geeft van de voor- en nadelen van de verschillende onderzochte locaties voor de Skaeve Huse en daarvan niet in redelijkheid heeft kunnen uitgaan. In het locatierapport wordt tot de conclusie gekomen dat de locatie Stadbroekseweg de meest

geschikte locatie is voor de bouw van de Skaeve Huse, omdat de andere onderzochte locaties die wel binnen bestaand stedelijk gebied zijn gelegen teveel nadelen hebben om daar de voorziene ontwikkeling te realiseren. Gelet hierop heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt kunnen stellen dat de in het plan voorziene ontwikkeling redelijkerwijs niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.

De betogen falen.

6.5. Ten aanzien van de tweede in artikel 2, lid 2.6, van de RVG opgenomen voorwaarde dat de ontwikkeling moet bijdragen aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit overweegt de Afdeling het volgende. De raad heeft dienaangaande gesteld dat het plangebied in de bestaande situatie een kaal grasland is en heeft erop gewezen dat met de realisering van de Skaeve Huse ook landschappelijke elementen als struiken en bomen worden toegevoegd, hetgeen kansen biedt voor het ontstaan van meer biodiversiteit en zorgt voor een goede landschappelijke inpassing van de woonunits. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad hiermee echter onvoldoende gemotiveerd dat de voorziene ontwikkeling bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit als vereist in artikel 2, lid 2.6, van de RVG, nu de struiken en bomen nodig zijn voor de landschappelijke inpassing van de nieuw op te richten bebouwing en daarom eerder een "compensatie" vormen van de negatieve gevolgen die het realiseren van acht woonvoorzieningen en een gebouw hebben voor de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied.

Het betoog van de Belangenvereniging Weezenhof slaagt.

Provinciaal beleid

7. De Belangenvereniging Weezenhof betoogt dat in het plan te weinig rekening is gehouden met de in het plangebied aanwezige natuurwaarden. In dit verband wijst zij erop dat het plangebied in de "beschermingszone natte landnatuur" ligt en dat de raad zijn standpunt dat de voorziene ontwikkeling geen invloed heeft op de natte landnatuur slechts baseert op aannames.

7.1. De Afdeling begrijpt dit betoog van de Belangenvereniging Weezenhof aldus, dat in het plan onvoldoende rekening is gehouden met de provinciale Omgevingsvisie, een beleidsstuk van de provincie Gelderland waarin aan het plangebied onder meer de aanduiding "beschermingszone natte landnatuur" is toegekend. De Afdeling stelt voorop dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet aan het provinciale beleid is gebonden. Wel dient de raad daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken.

In de Omgevingsvisie staat dat de functie "beschermingszone natte landnatuur" een dubbelfunctie is, bijvoorbeeld samen met de functie landbouw. Deze dubbelfunctie geldt in de zone rondom natuurgebieden binnen de Ecologische Hoofdstructuur met meer dan 75% natte natuur. In die zones wordt rekening gehouden met de kwaliteit, waterstand en stroming van het grond- en oppervlaktewater met het oog op de natuurwaarden en -doelen van het nabijgelegen natuurgebied.

De raad heeft toegelicht dat de "beschermingszone natte landnatuur" ziet op de bescherming van het rivierduingebied de Hatertse Vennen. De Hatertse Vennen worden uitsluitend gevoed door regenwater. De ontwikkeling van de Skaeve Huse heeft geen invloed op de grondwaterstand en op de bescherming van de natte landnatuur en de kwaliteit van de natte natuur van de Hatertse Vennen wordt niet beïnvloed door de ontwikkeling in het plangebied. Het plan is dan ook in overeenstemming met het provinciaal beleid, aldus de raad. Gelet op het voorgaande heeft de raad rekening gehouden met het provinciaal beleid door dit beleid in de belangenafweging te betrekken. De Afdeling ziet in hetgeen de Belangenvereniging Weezenhof heeft aangevoerd dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan niet in stand kan blijven omdat het niet in overeenstemming is met het provinciaal beleid.

Het betoog faalt.

Dassen

8. De Belangenvereniging Weezenhof betoogt dat het plan had moeten voorzien in een voorwaardelijke verplichting, strekkende tot het realiseren van de in het dassenmitigatieplan opgenomen maatregelen ten behoeve van de in het plangebied levende dassen. In dit verband wijst de Belangenvereniging Weezenhof erop dat vaststaat dat de in het plan voorziene ontwikkeling negatieve gevolgen zal hebben voor de in het plangebied levende dassen. Volgens haar blijkt uit het rapport "Dassenonderzoek Skaeve Huuse, Nijmegen" van Bureau Waardenburg B.V. van 21 oktober 2013 (hierna: het dassenonderzoek) dat het nemen van mitigerende maatregelen noodzakelijk is om te voorkomen dat een ontheffing van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) moet worden aangevraagd. Nu het plan niet verplicht tot het uitvoeren van het dassenmitigatieplan kon de raad er niet op voorhand van uitgaan dat de Ffw niet aan de uitvoering van het plan in de weg staat, aldus de Belangenvereniging Weezenhof.

8.1. De raad stelt dat de negatieve effecten van de in het plan voorziene ontwikkeling op de lokale dassenpopulatie kunnen worden voorkomen met mitigerende maatregelen, waarmee de dassen in het gebied worden behouden.

8.2. De Afdeling stelt voorop dat de vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Ffw nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, in beginsel pas aan de orde komen in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

De raad heeft onweersproken gesteld dat als de in het dassenmitigatieplan genoemde maatregelen worden uitgevoerd, zich geen negatieve gevolgen voor de in het plangebied levende dassen zullen voordoen. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat de maatregelen die volgens het dassenmitigatieplan moeten worden getroffen, reeds zijn gerealiseerd en dat hij deze maatregelen in stand zal houden. Verder heeft de raad er ter zitting op gewezen dat de gemeente alle gronden waarop volgens het dassenmitigatieplan maatregelen moeten worden getroffen in eigendom heeft en waar nodig heeft ontpacht. Het gemeentebestuur heeft het dus in zijn macht dat de maatregelen gehandhaafd blijven.

Gelet op het voorgaande acht de Afdeling het op voorhand niet aannemelijk dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. De raad heeft het plan in zoverre dan ook in redelijkheid kunnen vaststellen.

Het betoog faalt.

Doelgroepomschrijving

9. De Belangenvereniging Weezenhof betoogt dat de in het plan opgenomen regeling voor de Skaeve Huse rechtsonzeker is. Hiertoe voert zij aan dat een verschil bestaat tussen de planregels zoals deze zijn te vinden op de gemeentelijke website en de planregels zoals die zijn gepubliceerd op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl. De planregels die op laatstgenoemde voorziening zijn gepubliceerd voorzien in een ruimere doelgroepomschrijving voor de Skaeve Huse dan de op de gemeentelijke website gepubliceerde planregels, aldus de Belangenvereniging Weezenhof.

9.1. De raad stelt dat de op www.ruimtelijkeplannen.nl gepubliceerde versie van de planregels abusievelijk niet overeenkwam met de op de gemeentelijke website gepubliceerde versie, maar dat inmiddels een einde is gemaakt aan deze discrepantie. Volgens de raad is geen sprake geweest van een rechtsonzekere situatie, nu op basis van de raadsstukken, de gemeentelijke website en de publicatie in de Staatscourant voor een ieder duidelijk is dat de planregels bij amendement zo zijn gewijzigd dat de doelgroepomschrijving is beperkt.

9.2. Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder a, van de planregels van de in eerste instantie op www.ruimtelijkeplannen.nl gepubliceerde versie van het plan zijn de voor "Wonen - Woonwagendplaats" aangewezen gronden bestemd voor wonen in woonwagens waarbij de bewoning uitsluitend is toegestaan voor mensen die moeilijk passen in een gewone woonomgeving en/of aantoonbaar niet functioneren in groepen of in een omgeving met veel mensen om zich heen, zoals (voormalige) dak- en thuislozen en/of zwerfjongeren, (ex-) psychiatrische patiënten en zorgmijders.

Aan dit artikeldeel is bij de besluitvorming over de vaststelling van het plan in de raad bij amendement de volgende zinsnede toegevoegd: "zoals nader beschreven in bijlage 2 'omschrijving doelgroep' van het BuurtBeheerPlan Zorgwoningen Stadbroekseweg, 18 september 2013".

9.3. De Afdeling overweegt dat na vaststelling van het plan een rechtsonzekere situatie is ontstaan doordat op www.ruimtelijkeplannen.nl een versie van het bestemmingsplan beschikbaar is gesteld die niet in overeenstemming is met het bestemmingsplan zoals de raad dat blijkt het vaststellingsbesluit heeft vastgesteld. De stellingen van de raad dat op de gemeentelijke website de juiste versie beschikbaar was en dat uit de raadsstukken en de publicatie in de Staatscourant blijkt op welke wijze het bestemmingsplan gewijzigd is vastgesteld, maken dat niet anders. Ingevolge artikel 1.2.1a, onder b, van het Bro, gelezen in samenhang met artikel 1.2.1, tweede lid, van het Bro is de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl, immers leidend.

De Afdeling stelt vast dat hangende de thans lopende procedure in deze zaak op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl, weliswaar de juiste versie van artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder a, van de planregels is geplaatst, waarmee die versie in overeenstemming is gebracht met de versie van het plan die blijkt het raadsbesluit is vastgesteld en op de gemeentelijke website kon worden ingezien, maar dat ten onrechte geen publicatie heeft plaatsgevonden van het plaatsen van de juiste versie op www.ruimtelijkeplannen.nl. Nu een kennisgeving dat en met ingang van welke datum de juiste versie van het bestemmingsplan op www.ruimtelijkeplannen.nl beschikbaar is gesteld ontbreekt, is de raad er dan ook niet in geslaagd de hiervoor omschreven rechtsonzekere situatie weg te nemen. Gelet hierop is het vaststellingsbesluit in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Het betoog van de Belangenvereniging Weezenhof slaagt.

Financieel-economische uitvoerbaarheid

10. De Belangenvereniging Weezenhof voert aan dat de financiële haalbaarheid van het plan voor de komende planperiode niet is gewaarborgd, in het licht van het krimpende gemeentelijke budget. In dit verband wijst zij erop dat in het gemeentelijke programma "Zorg & Welzijn" geen geld is gereserveerd voor de begeleiding van de bewoners van de Skaeve Huse.

10.1. De raad stelt dat voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om ook op langere termijn de zorg voor de bewoners van de Skaeve Huse te kunnen betalen.

10.2. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar. De raad heeft erop gewezen dat het uitgangspunt van het gemeentebestuur is dat niet zal worden bezuinigd op de voorzieningen voor maatschappelijke opvang en ondersteuning, waaronder de Skaeve Huse kunnen worden verstaan, en dat kwetsbare groepen zullen worden ontzien. De kosten voor de zorg zullen worden betaald uit het gemeentelijke programma "Zorg & Welzijn", aldus de raad. De raad heeft ter zitting nogmaals bevestigd dat de gemeente Nijmegen financiële middelen beschikbaar heeft voor de zorg aan de bewoners van de Skaeve Huse. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de Belangenvereniging Weezenhof dit onvoldoende weersproken en heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat het plan niet uitvoerbaar is. De raad had dan ook niet in redelijkheid op voorhand moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode.

Het betoog faalt.

Conclusie

11. Ten aanzien van het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof zal de Afdeling met het oog op een spoedige beslechting van het geschil de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van de uitspraak de hiervoor onder 6.5 en 9.3 geconstateerde gebreken te herstellen door het besluit van een nadere motivering te voorzien, dan wel het besluit te wijzigen. In het laatste geval dient het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden. Ook dient de raad met inachtneming van overweging 9.3

het vaststellingsbesluit opnieuw bekend te maken door kennisgeving te doen van het beschikbaar stellen op de landelijke voorziening (www.ruimtelijkeplannen.nl) van de versie van het bestemmingsplan zoals hij die heeft vastgesteld. Daarnaast ziet de Afdeling aanleiding de navolgende voorlopige voorziening te treffen.

Het beroep van [appellante sub 2]

12. [appellante sub 2], die net ten noorden van het plangebied een boomkwekerij met enkele bijbehorende akkerbouwpercelen exploiteert, kan zich niet met het plan verenigen. Hiertoe voert zij aan dat haar bedrijfsvoering ernstig kan worden gehinderd als in de directe nabijheid van haar boomkwekerij woonverblijven worden gerealiseerd. Dat volgens de plantoelichting van de minimale afstand tussen woningen en gronden waarop met bestrijdingsmiddelen wordt gewerkt kan worden afgeweken zonder dat dit tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de Skaeve Huse leidt, laat volgens [appellante sub 2] onverlet dat ook had moeten worden meegewogen dat zij haar bedrijf in de toekomst wil kunnen uitbreiden. Ook betoogt zij dat in het plan met het oog op het beperken van de effecten van het bestrijdingsmiddelengebruik op de Skaeve Huse het realiseren van een windhaag of houtwal van ten minste vier meter hoogte verplicht is gesteld, maar dat voorbij is gegaan aan de uitwerking die die windhaag of houtwal zal hebben op haar bedrijfsvoering. De windhaag of houtwal zal zon en wind ontnemen aan de boomkwekerij en zal een waardedaling van de vruchtbare grond met zich brengen, aldus [appellante sub 2].

12.1. De raad stelt dat in het plan rekening is gehouden met de maximale planologische mogelijkheden van het bedrijf van [appellante sub 2]. In dit verband wijst de raad erop dat hem geen uitbreidingsplannen van [appellante sub 2] bekend zijn. Volgens de raad zal [appellante sub 2] door de in het plan voorziene ontwikkeling vrijwel niet in haar bedrijfsvoering worden gehinderd en behoefde daarom niet van vaststelling van het plan te worden afgezien.

12.2. Aan een strook grond naast het bedrijf van [appellante sub 2] is in het plan de bestemming "Groen" met de aanduiding "specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting (sg-vv)" toegekend. Aan de plaatsen waar de woonvoorzieningen kunnen worden gerealiseerd is de bestemming "Wonen - Woonwagenstandplaats" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder i, van de planregels zijn de voor "Groen" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "sg-vv" tevens bestemd voor een in de winter bladdragende dubbele windhaag of houtwal met een minimale hoogte van 4 meter.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder a, voor zover thans van belang, zijn de voor "Wonen - Woonwagenstandplaats" aangewezen gronden bestemd voor wonen in woonwagens waarbij de bewoning uitsluitend is toegestaan voor mensen die moeilijk passen in een gewone woonomgeving en/of aantoonbaar niet functioneren in groepen of in een omgeving met veel mensen om zich heen.

Ingevolge lid 6.3, onder b, is het gebruik van de woonwagens ten behoeve van de in artikel 6.1 genoemde doeleinden niet toegestaan zonder de aanleg en instandhouding van een dubbele windhaag of houtwal van gelijke hoogte als benoemd in artikel 3.1 lid i, teneinde blootstelling van bewoners en/of anderen aan drift, vanwege de bespuitingen van de boomgaard van het naastgelegen agrarisch bedrijf, te voorkomen.

12.3. [appellante sub 2] heeft aangevoerd dat haar belangen onvoldoende zijn betrokken bij het besluit het plan vast te stellen, nu in het plan geen rekening is gehouden met een mogelijke toekomstige uitbreiding van haar bedrijf die onmogelijk zal worden gemaakt door de aanwezigheid van woonvoorzieningen in het plangebied. De raad heeft echter onweersproken gesteld dat [appellante sub 2] geen concrete uitbreidingsplannen heeft. Gelet hierop heeft de raad bij het besluit tot vaststelling van het plan in redelijkheid geen rekening gehouden met een mogelijke uitbreiding van het bedrijf van [appellante sub 2].

Het betoog faalt.

12.4. Verder heeft [appellante sub 2] aangevoerd dat de in het plan verplicht gestelde windhaag of houtwal ten zuiden van haar bedrijfsterrein een nadelige uitwerking zal hebben op de exploitatie van haar boomkwekerij en op de waarde van haar bedrijfsterrein. Ten aanzien hiervan overweegt de Afdeling het volgende. [appellante sub 2] heeft aan haar beroep het rapport "Problematiek houtwal" van DLV Plant van 26 maart 2015 (hierna: het rapport) ten grondslag gelegd. In het rapport worden de gevolgen in kaart gebracht van het realiseren van

de in het plan voorziene windhaag of houtwal voor de bedrijfsvoering van [appellante sub 2]. De conclusie van het rapport is dat de bedrijfsvoering van [appellante sub 2] aanzienlijke hinder zal ondervinden van de aanwezigheid van een windhaag of houtwal. Het gaat dan in het bijzonder om het wegnemen van de wind, hetgeen invloed kan hebben op de sterkte van de te kweken bomen en op het ontstaan van plantenziektes, om vochtconcurrentie door de bomen die deel uitmaken van de windhaag of houtwal, om schaduwwerking van een windhaag of houtwal alsmede om overlast door inwaaiend blad en door wortelvorming onder het bedrijfsterrein van [appellante sub 2]. Hierdoor is volgens het rapport een deugdelijke bedrijfsvoering op termijn niet meer mogelijk en komt het voortbestaan van het bedrijf in gevaar.

De raad heeft hiertegen ter zitting ingebracht dat het gemeentebestuur voornemens is een houtwal te realiseren in de vorm van een populierenhaag die regelmatig zal worden gesnoeid tot een maximale hoogte van vijf meter. Volgens de raad kan zo worden voorkomen dat het bedrijf van [appellante sub 2] onevenredige hinder zal ondervinden van de houtwal. In het licht van hetgeen in het rapport is uiteengezet over de gevolgen van de aanwezigheid van een windhaag of houtwal heeft de raad dat standpunt naar het oordeel van de Afdeling echter niet voldoende onderbouwd. Voorts is, nog daargelaten of voornoemd standpunt van de raad juist is, in het plan niet verzekerd dat de windhaag of houtwal zal worden gerealiseerd in overeenstemming met de door de raad genoemde randvoorwaarden.

Het betoog slaagt.

13. [appellante sub 2] betoogt dat het ten behoeve van het plan opgestelde dassenmitigatieplan ten onrechte niet voorziet in het behoud van de dassen die in het gebied leven, terwijl dit volgens het aan het plan ten grondslag gelegde dassenonderzoek noodzakelijk is.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellante sub 2] de beroepsgrond over het dassenmitigatieplan en het behoud van dassen niet in haar zienswijze naar voren heeft gebracht en dat het beroep van [appellante sub 2] daarom in zoverre niet-ontvankelijk is. Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat aan [appellante sub 2] in zoverre het relativiteitsvereiste moet worden tegengeworpen. Tevens wijst de raad erop dat de negatieve effecten van de in het plan voorziene ontwikkeling kunnen worden voorkomen met mitigerende maatregelen, waarmee de in het gebied levende dassen worden behouden.

13.2. Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

[appellante sub 2] heeft beroep ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van het thans voorliggende plan waarover zij bij het ontwerpplan reeds een zienswijze naar voren heeft gebracht. Zij heeft in beroep slechts aanvullende argumenten ingebracht tegen de in het plan opgenomen regeling voor de reeds door haar in haar zienswijze bestreden planonderdelen. Er bestaat gelet op het voorgaande dan ook geen aanleiding delen van het beroep van [appellante sub 2] niet-ontvankelijk te verklaren.

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

13.4. [appellante sub 2] heeft betoogd dat de in het plan voorziene ontwikkeling negatieve effecten heeft op de dassenpopulatie in het plangebied. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellante sub 2] zo dat zij een beroep doet op de normen uit de Ffw die strekken tot bescherming van de in het plangebied aanwezige dassen en hun vaste rust- of verblijfplaatsen. Het daadwerkelijke belang waarin [appellante sub 2] dreigt te worden geraakt als gevolg van de realisering van het plan, is haar bedrijfsbelang dat is gelegen in het kunnen voortzetten en uitbreiden van de bedrijfsactiviteiten. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 19 juni 2013 in zaak nrs. 201210708/1/A4, 201210709/1/A4, 201210711/1/A4, 201210712/1/A4, 201210714/1/A4, 201210745/1/A4, 201210748/1/A4, 201210751/1/A4, 201210752/1/A4 behoeft niet in alle gevallen op voorhand uitgesloten te worden geacht dat de Ffw met de bescherming van diersoorten tevens bescherming biedt aan het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe leefomgeving van omwonenden. Dit geval doet zich, gelet op het feit dat het belang van [appellante sub 2] gelegen is in haar bedrijfsbelang,

echter hier niet voor. De ingeroepen normen uit de Ffw strekken derhalve kennelijk niet tot bescherming van het belang van [appellante sub 2]. Dit betekent dat het betoog van [appellante sub 2] dat het plan in strijd is met de Ffw, wat hier verder ook van zij, ingevolge artikel 8:69a van de Awb niet kan leiden tot vernietiging van het plan. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van dat betoog.

Conclusie

14. De Afdeling zal met het oog op een spoedige beslechting van het geschil de raad opdragen binnen twintig weken na verzending van de uitspraak het hiervoor onder 12.4 geconstateerde gebrek te herstellen door het besluit van een nadere motivering te voorzien, dan wel het besluit te wijzigen. In het laatste geval dient het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden. Daarnaast ziet de Afdeling aanleiding de navolgende voorlopige voorziening te treffen.

Proceskosten

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Nijmegen op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van hetgeen daarin onder 6.5, 9.3 en 12.4 is overwogen het bestreden besluit te herstellen en de Afdeling en de andere betrokken partijen mededeling te doen van de handelingen ter herstel van de gebreken;

II. schorst in afwachting van de einduitspraak van de Afdeling bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nijmegen Dukenburg - 8 (Skaeve Huse, Stadbroekseweg)".

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. G. Klapwijk, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Klapwijk
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 september 2015

726.