

ECLI	ECLI:NL:RVS:2024:4360
Datum uitspraak	30 oktober 2024
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 juli 2023 heeft de raad van de gemeente Nijmegen het bestemmingsplan "Nijmegen Winkelsteeg - Stationsomgeving Goffert" vastgesteld. De raad wenst een (her)ontwikkeling van het gebied "Winkelsteeg". Het voorliggende bestemmingsplan heeft betrekking op een gedeelte van het Winkelsteeggebied, namelijk het gebied rondom het NS-station Nijmegen Goffert dat tussen de Graafseweg, de Neerbosscheweg en NXP ligt. Het bestemmingsplan voorziet in een juridisch-planologisch kader voor de ontwikkeling van ongeveer 1.250 woningen, 101 short-stay eenheden, 8.500 m² bedrijven en 26.200 m² voorzieningen, zo volgt uit de plantoelichting. ISNESN en ISN kunnen zich niet verenigen met het planologisch regime dat is voorzien voor de gronden, kadastraal bekend gemeente Hatert, sectie F, nummer 1452. ISN is voornemens ter plaatse een Islamitisch cultureel centrum (hierna: het ICC) op te richten. ISNESN is de beoogde exploitant van het ICC. ISNESN en ISN vinden de voorziene gebruiksmogelijkheden binnen de toegekende bestemmingen te beperkt.

Volledige tekst

202305763/1/R4.

Datum uitspraak: 30 oktober 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

Islamitische Stichting Nederland Eyup Sultan Nijmegen en de Islamitische Stichting Nederland, beide gevestigd in Nijmegen,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Nijmegen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 juli 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Winkelsteeg - Stationsomgeving Goffert" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de Islamitische Stichting Nederland Eyup Sultan Nijmegen (hierna: ISNESN) en de Islamitische Stichting Nederland (hierna: ISN) beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. ISNESN en ISN en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De raad en ISNESN en ISN hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 oktober 2024, waaraan ISNESN en ISN, vertegenwoordigd door mr. P.J.G. Poels, advocaat in Nijmegen, door middel van een videoverbinding hebben deelgenomen, en de raad, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat in Nijmegen, is verschenen.

Overwegingen

Het bestemmingsplan

1. De raad wenst een (her)ontwikkeling van het gebied "Winkelsteeg". Het voorliggende bestemmingsplan heeft betrekking op een gedeelte van het Winkelsteeggebied, namelijk het gebied rondom het NS-station Nijmegen Goffert dat tussen de Graafseweg, de Neerbosscheweg en NXP ligt. Het bestemmingsplan voorziet in een juridisch-planologisch kader voor de ontwikkeling van ongeveer 1.250 woningen, 101 short-stay eenheden, 8.500 m² bedrijven en 26.200 m² voorzieningen, zo volgt uit de plantoelichting.

1.1. ISNESN en ISN kunnen zich niet verenigen met het planologisch regime dat is voorzien voor de gronden, kadastraal bekend gemeente Hatert, sectie F, nummer 1452. ISN is voornemens ter plaatse een Islamitisch cultureel centrum (hierna: het ICC) op te richten. ISNESN is de beoogde exploitant van het ICC. ISNESN en ISN vinden de voorziene gebruiksmogelijkheden binnen de toegekende bestemmingen te beperkt. Ook menen zij dat ten onrechte ervan wordt uitgegaan dat niet in de directe nabijheid van de voorziene moskee mag worden geparkeerd.

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

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

2.1. Het ontwerpplan is op 9 maart 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Toetsingskader

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

3.1. De relevante wettelijke bepalingen staan in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Het beroep van ISN

Parkeren

4. ISNESN en ISN betogen dat het bestemmingsplan ten onrechte niet voorziet in parkeergelegenheid direct naast het voorziene ICC met moskee, maar op loopafstand op enkele honderden meters afstand. Dit is volgens hen niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. Ook is dit niet in overeenstemming met contractuele afspraken tussen het gemeentebestuur en ISN. Dit maakt volgens hen dat het bestemmingsplan in zoverre niet uitvoerbaar is wegens een evident privaatrechtelijke belemmering en is vastgesteld in strijd met het vertrouwensbeginsel.

4.1. Aan het perceel kadastraal bekend gemeente Hatert, sectie F, nummer 1452 is gedeeltelijk de bestemming "Gemengd -1" en gedeeltelijk de bestemming "Maatschappelijk - Islamitisch cultureel centrum" toegekend.

4.2. Vast staat dat op de gronden ten aanzien waarvan ISN een koopovereenkomst met de gemeente heeft gesloten, met de bestemming "Maatschappelijk - Islamitisch cultureel centrum" en de omringende gronden met de bestemming "Gemengd -1", is voorzien in parkeervoorzieningen ten behoeve van het ICC. Door ISNESN en ISN is niet bestreden dat de parkeerplaatsen die het ICC nodig heeft op deze gronden kunnen worden gerealiseerd. Gelet hierop biedt wat ISNESN en ISN hebben aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het bestemmingsplan niet voorziet in parkeergelegenheid direct naast het ICC. Dat het gemeentebestuur na de vaststelling van het bestemmingsplan te kennen heeft gegeven een voorkeur te hebben voor een parkeervoorziening elders in het plangebied op een grotere loopafstand van het ICC, doet daar niet aan af. Bovendien geldt op grond van artikel 19.2.2, onder a, van de planregels het vereiste dat op eigen terrein voldoende parkeergelegenheid gerealiseerd en in stand gehouden moet worden.

Het betoog slaagt niet.

4.3. Nu het bestemmingsplan ten aanzien van parkeren voorziet in waar ISNESN en ISN om verzoeken, ziet de Afdeling alleen al daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld. Dit betoog slaagt niet.

4.4. Verder bestaat voor het oordeel van de bestuursrechter dat een privaatrechtelijke

belemmering aan de vaststelling van een bestemmingsplan in de weg staat, alleen aanleiding wanneer deze een evident karakter heeft. De burgerlijke rechter is immers de eerst aangewezen om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit, waarbij de bewijslast wordt beheerst door de in die procedure geldende regels. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 30 januari 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BY9957](#). Met inachtneming hiervan is ook ten aanzien van deze beroepsgrond van ISNESN en ISN van belang dat het bestemmingsplan voorziet in parkeergelegenheid in de directe omgeving van het voorziene ICC. Daarmee is de raad tegemoetgekomen aan het verzoek van ISNESN en ISN. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen zo duidelijke privaatrechtelijke belemmering is dat verwezenlijking van het plan niet mogelijk is. Het betoog slaagt niet.

Gebruiksmogelijkheden

5. ISNESN en ISN kunnen zich verder niet verenigen met het planologische regime dat is voorzien binnen de bestemming "Maatschappelijk - Islamitisch cultureel centrum". Zij achten de gebruiksmogelijkheden die gelet op artikelen 9.1, aanhef en onder b, en 9.3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn toegestaan, kort gezegd, te beperkt. In hun zienswijze tegen het bestemmingsplan hebben zij dit reeds naar voren gebracht. Naar aanleiding van deze beroepsgrond van ISNESN en ISN zijn partijen na de vaststelling van het bestemmingsplan met elkaar in overleg getreden en gekomen tot overeenstemming over een door de raad voorgestane wijziging van artikelen 9.1, aanhef en onder b, en 9.3.1, aanhef en onder a, van de planregels.

5.1. De raad komt met die wijziging gedeeltelijk tegemoet aan het beroep van ISNESN en ISN. Voor zover de raad daarbij niet tegemoet komt aan de bezwaren van ISNESN en ISN begrijpt de Afdeling het standpunt van ISNESN en ISN aldus dat zij niet langer zal vasthouden aan de in beroep aangedragen bezwaren tegen voornoemde artikelen, mits het bestemmingsplan wordt gewijzigd zoals overeengekomen met de raad.

5.2. Voor zover de raad met de voorgestane wijziging van voornoemde artikelen tegemoetkomt aan de bezwaren van ISNESN en ISN, stelt de raad zich daarmee ten aanzien van de voorziene gebruiksmogelijkheden op een ander standpunt dan hij in de nota van zienswijzen - die deel uitmaakt van het bestreden besluit - heeft gedaan. Niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden, los van de bezwaren van ISNEN en ISN daartegen, daartoe aanleiding hebben gegeven. Daarom is het bestreden besluit wat betreft bovengenoemde planonderdelen (artikelen 9.1, aanhef en onder b, en 9.3.1, aanhef en onder a, van de planregels) niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

5.3. Partijen hebben de Afdeling naar aanleiding van dit gebrek verzocht toepassing te geven aan artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb gegeven bevoegdheid. Hoewel de Afdeling begrijpt dat partijen ermee geholpen zijn als de Afdeling op dit punt zelf in de zaak voorziet, zal de Afdeling daar niet toe overgaan. Reden daarvoor is dat onvoldoende aannemelijk is dat derdebelanghebbenden, die geen partij zijn in deze procedure, door de voorgestane tekstwijziging niet in hun belangen kunnen worden geraakt.

5.4. Omdat het geconstateerde gebrek zich daarvoor leent, ziet de Afdeling met het oog op een finale geschillenbeslechting aanleiding de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het gebrek te herstellen. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 27 maart 2024,

ECLI:NL:RVS:2024:1174, blijft dan nog het vóór 1 januari 2024 geldende recht van toepassing. Gelet op de aan de orde zijnde belangen van partijen, zal de Afdeling voor het herstellen van bedoelde gebreken een korte termijn stellen.

Conclusie en bestuurlijke lus

6. Gelet op wat onder 5 tot en met 5.2 is overwogen is het besluit van 12 juli 2023 genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad op voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen om het hiervoor onder 5 tot en met 5.2 geconstateerde gebrek in het besluit van 12 juli 2023 te herstellen binnen 12 weken na de verzending van deze uitspraak.

6.1. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast. De raad moet de Afdeling en ISNESN en ISN de uitkomst meedelen en het gewijzigde of nieuwe besluit op de voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Nijmegen op om:

- binnen 12 weken na verzending van deze uitspraak het gebrek in het besluit van 12 juli 2023 te herstellen;
- de Afdeling en ISNESN en ISN de uitkomst mee te delen en het gewijzigde of nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. J.F. de Groot en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.C. Stoof, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Stoof
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 oktober 2024

749

BIJLAGE

Bestemmingsplan "Nijmegen Winkelsteeg - Stationsomgeving Goffert"

Artikel 6 Gemengd - 1

Artikel 6.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Gemengd -1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

j. ontsluitingswegen, verhardingen, parkeer-, groen- en speelvoorzieningen, met inbegrip van

(ondergrondse) parkeer- en stallingsgarages;
[...].

Artikel 9 Maatschappelijk - Islamitisch cultureel centrum

Artikel 9.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Maatschappelijk - Islamitisch cultureel centrum' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

b. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van maatschappelijk - moskee gerelateerde voorzieningen': voorzieningen gerelateerd aan de moskee, zoals bedoeld in artikel 9.3.1;"

c. bijbehorende voorzieningen zoals: verhardingen, parkeer-, groen- en speelvoorzieningen;

[...].

Artikel 9.3.1 Moskee gerelateerde voorzieningen

Voor de moskeegerelateerde voorzieningen ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van maatschappelijk - moskee gerelateerde voorzieningen" gelden de volgende regels:

a. toegestaan zijn uitsluitend aan de moskee gerelateerde voorzieningen in de vorm van:

1. 75 m2 brutovloeroppervlakte aan detailhandel, in de vorm van een islamitische supermarkt met een verkoopvloeroppervlakte van maximaal 520 m2, een kapperszaak en een bakkerij;

2. 300 m2 brutovloeroppervlakte aan horeca als aangeduid als categorie 1a of 1b in Bijlage 3 bij deze regels;

3. een opslagruimte van 150 m2 brutovloeroppervlakte;

4. 2650 m2 brutovloeroppervlakte aan educatieve voorzieningen en ontmoetingsruimten;

5. 220 m2 brutovloeroppervlakte aan ondergeschikte kantoren;

6. twee in pandige bedrijfswoningen ten behoeve van de imam;

b. detailhandel en horeca zijn uitsluitend toegestaan op de begane grond.

Artikel 19 Overige regels

Artikel 19.2.2 Specifieke parkeerregels bij bouwplannen

a. de gronden zoals aangewezen in de verschillende bestemmingen mogen slechts worden bebouwd onder de voorwaarde dat op eigen terrein voldoende parkeergelegenheid wordt gerealiseerd en in stand wordt gehouden, alsmede dat voor het laden en lossen van goederen voldoende voorzieningen worden getroffen op eigen terrein.

b. bij omgevingsvergunning om te bouwen wordt aan de hand van de Beleidsregels Parkeren van de gemeente Nijmegen, als vastgesteld op 5 april 2022 bepaald of sprake is van voldoende parkeergelegenheid, met dien verstande dat indien voornoemde beleidsregels worden gewijzigd, aan de hand van die nieuwe beleidsregels wordt bepaald of er sprake is van voldoende parkeergelegenheid.

c. bij de toets als bedoeld onder b dient de maximale parkeerreductie, zoals opgenomen in de Beleidsregels parkeren (onder 'Aanbieden alternatieven voor de auto') te worden toegepast.

d. ten gevolge van het bepaalde onder c gelden voor de gronden met de bestemming "Gemengd - 1" de volgende regels:

1. binnen de bestemming "Gemengd - 1" mogen in totaal maximaal 1.257 parkeerplaatsen worden gerealiseerd, waarvan maximaal 100 parkeerplaatsen ten behoeve van het Islamitisch Cultureel Centrum (bestemming "Maatschappelijk - Islamitisch cultureel centrum");

2. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van gemengd - 1' mogen maximaal 804 parkeerplaatsen worden gerealiseerd, waarvan 14 parkeerplaatsen voor deelauto's;

[...]."