



Uitspraak 201500345/2/R1

Datum van uitspraak: woensdag 17 augustus 2016

Tegen: de raad van de gemeente Nijmegen

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:2248**

201500345/2/R1.

Datum uitspraak: 17 augustus 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak 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, [appellante sub 2] en de raad 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.

Bij tussenuitspraak van 30 september 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3067](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 19 november 2014 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij brief van 10 februari 2016 heeft de raad medegedeeld dat hij op 27 januari 2016 een nieuw besluit heeft genomen naar aanleiding van de tussenuitspraak.

De Belangenvereniging Weezenhof en anderen en [appellante sub 2] hebben, daartoe in de gelegenheid gesteld, hun zienswijzen over de wijze waarop de gebreken zijn hersteld naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 3 juni 2016, waar de Belangenvereniging Weezenhof en anderen, vertegenwoordigd door mr. P.J. van Goor, advocaat te Wijchen, [appellante sub 2], bij monde van [gemachtigden], allen bijgestaan door mr. R. Scholten, en de raad, vertegenwoordigd door M.F. Jansen, werkzaam bij de gemeente, en mr. K.E.M. Tillemann, advocaat te Arnhem, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen heeft [appellante sub 2] ter zitting een stuk overgelegd.

Overwegingen

Ontvankelijkheid

1. Zoals in de tussenuitspraak onder 4.1 is overwogen, kunnen de bewoners van de wijk Weezenhof die met de Belangenvereniging Weezenhof beroep hebben ingesteld, niet als belanghebbenden worden aangemerkt. Het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof en anderen, voor zover dat is ingesteld door anderen dan de Belangenvereniging Weezenhof, is niet-ontvankelijk. 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.

Tussenuitspraak en herstelbesluit

2. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak verschillende gebreken geconstateerd in het besluit van 19 november 2014. De Afdeling heeft geconstateerd dat na vaststelling van het plan een rechtsonzekere situatie was ontstaan doordat op www.ruimtelijkeplannen.nl een versie van het bestemmingsplan beschikbaar was gesteld die niet in overeenstemming was met het bestemmingsplan zoals de raad dat blijkt het vaststellingsbesluit heeft vastgesteld. Voorts heeft de Afdeling in de tussenuitspraak overwogen dat de raad onvoldoende had gemotiveerd dat de in het plan voorziene ontwikkeling bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Tot slot heeft de Afdeling in de tussenuitspraak het gebrek geconstateerd dat de raad zijn standpunt dat de boomkwekerij van [appellante sub 2] ten gevolge van de in het plan verplicht gestelde windhaag of houtwal geen onevenredige hinder zal ondervinden, onvoldoende had onderbouwd.

3. Gelet op hetgeen is overwogen in de tussenuitspraak zijn de beroepen van de Belangenvereniging Weezenhof en [appellante sub 2] tegen het besluit van 19 november 2014 gegrond. Het besluit van die datum dient te worden vernietigd.

4. Bij de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen voornoemde gebreken in het besluit van 19 november 2014 binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak te herstellen, met inachtneming van hetgeen in de tussenuitspraak onder 6.5, 9.3 en 12.4 is overwogen.

5. Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de raad overgegaan tot bekendmaking van de juiste versie van het plan en heeft de raad voorts bij besluit van 27 januari 2016 het plan gewijzigd vastgesteld. Ook heeft de raad een nadere motivering aan het plan ten grondslag gelegd.

Het besluit van 27 januari 2016 is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) mede onderwerp van het geding.

De beroepen tegen het herstelbesluit

Het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof

6. De Belangenvereniging Weezenhof heeft naar aanleiding van het herstelbesluit van 27 januari 2016 een zienswijze naar voren gebracht. In deze zienswijze geeft zij te kennen zich niet te kunnen verenigen met dat besluit. Daartoe voert zij aan dat ook met dat besluit onvoldoende is gemotiveerd dat de in het plan voorziene

ontwikkeling bijdraagt aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De met het herstelbesluit aan het plan ten grondslag gelegde notitie "Skaeve Huse - Ruimtelijke motivatie voor Raad van State" (hierna: de ruimtelijke notitie) is daarvoor volgens de Belangenvereniging Weezenhof onvoldoende.

6.1. De raad wijst erop dat hem inmiddels duidelijk is geworden dat het uit provinciale regelgeving voortvloeiende vereiste dat een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied moet bijdragen aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, niet van toepassing is op de in het plan voorziene ontwikkeling. Hij vraagt de Afdeling dan ook terug te komen op het in de tussenuitspraak gegeven oordeel dat hij dat had moeten motiveren. Overigens wijst de raad op de ruimtelijke notitie, waarmee volgens hem voldoende is gemotiveerd dat de voorziene ontwikkeling bijdraagt aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Ter zitting heeft de raad zijn verzoek om herziening van de tussenuitspraak op grond van artikel 8:119 van de Awb ingetrokken.

6.2. De Belangenvereniging Weezenhof en de raad verschillen van inzicht over de vraag of provinciale regelgeving vereist dat de raad moet motiveren dat de in het plan voorziene ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied moet bijdragen aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De Belangenvereniging Weezenhof meent van wel en betoogt dat de ruimtelijke notitie onvoldoende is om het standpunt dat de ontwikkeling bijdraagt aan een dergelijke verbetering, te kunnen dragen. De raad stelt zich daarentegen op het standpunt dat hij moet motiveren dat het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en niet dat de voorziene ontwikkeling bijdraagt aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Ook als hij wel zou moeten onderbouwen dat de ontwikkeling bijdraagt aan een dergelijke verbetering, is hij daarin geslaagd, aldus de raad. In dat verband wijst hij op de door hem aan het herstelbesluit ten grondslag gelegde ruimtelijke onderbouwing.

De Belangenvereniging Weezenhof heeft het standpunt van de raad dat de voorziene ontwikkeling bijdraagt aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit bestreden en heeft in dat kader verschillende bezwaren ingebracht tegen de ruimtelijke notitie die de raad aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd. Zij heeft hoofdzakelijk betoogd dat de in de ruimtelijke notitie genoemde landschapselementen en voorziene inrichting van het plangebied hoogstens kunnen leiden tot een vermindering van de negatieve uitstraling van de Skaeve Huse op het landschap en niet tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

6.3. De raad heeft uiteengezet dat hij de ruimtelijke kwaliteit van een gebied niet alleen afmeet aan de landschappelijke waarde daarvan. De ruimtelijke kwaliteit van een gebied kan er ook op vooruit gaan als de gebruiksmogelijkheden daarvan worden verbeterd, aldus de raad. Voor zijn standpunt dat verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van een gebied ook kan bestaan uit een verbetering van de gebruiksmogelijkheden daarvan heeft de raad verschillende deskundigen geraadpleegd. Hierbij wijst de raad op de nadere reactie van een stedenbouwkundige en een landschapsarchitect van 17 mei 2016 die hij heeft ingediend.

In de ruimtelijke notitie en de nadere reactie wordt uiteengezet dat de monofunctionele landbouwgronden in en rond het plangebied, die in de directe nabijheid van een snelweg zijn gelegen, een lage belevings- en gebruikswaarde hebben. Volgens de ruimtelijke notitie en de nadere reactie biedt de in het plan voorziene ontwikkeling de kans de belevings- en gebruikswaarde van het gebied te vergroten door ontwikkeling van een maatschappelijke functie, die bovendien passend is in het kleinschalig cultuurlandschap met incidentele bebouwingsclusters, zoals dat elders in de omgeving van het plangebied aanwezig is. Verder wordt in de ruimtelijke notitie en de nadere reactie uiteengezet dat de Skaeve Huse landschappelijk goed zullen worden ingepast. Aan de westkant zullen de Skaeve Huse grotendeels aan het zicht worden onttrokken. Aan de noordkant van het plangebied ligt de boomkwekerij van [appellante sub 2], die het zicht op de Skaeve Huse vanuit noordelijke richting goeddeels zal wegnemen. Aan de oostelijke kant van het plangebied zullen juist zichtlijnen naar het open gebied ten oosten van de Skaeve Huse blijven bestaan. Ter zitting heeft de raad daar nog aan toegevoegd dat op de gronden direct ten zuiden van het plangebied al verschillende landschappelijke maatregelen genomen zijn, om de ruimtelijke inpassing van de Skaeve Huse verder te bevorderen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen de Belangenvereniging Weezenhof naar voren heeft gebracht, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet onder verwijzing naar de ruimtelijke notitie en de nadere reactie in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziene ontwikkeling een bijdrage levert aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in brede zin van het plangebied en de omgeving

daarvan. Aan beantwoording van de vragen of de raad ermee had kunnen volstaan te motiveren dat de voorziene ontwikkeling in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar niet bijdraagt aan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, en of de Afdeling in zoverre moet terugkomen op het in de tussenuitspraak op dit punt gegeven oordeel, komt de Afdeling dan ook niet meer toe.

Het betoog faalt.

7. Het beroep van de Belangenvereniging Weezenhof tegen het besluit van 27 januari 2016 is ongegrond.

Het beroep van [appellante sub 2]

8. [appellante sub 2] heeft naar aanleiding van het herstelbesluit een zienswijze naar voren gebracht. In deze zienswijze geeft zij te kennen zich niet te kunnen verenigen met dat besluit. Daartoe voert zij aan dat niet is uitgesloten dat haar bedrijf ten gevolge van de in het plan verplicht gestelde windhaag of houtwal schade zal ondervinden. Volgens [appellante sub 2] kan deze schade zodanig zijn dat de levensvatbaarheid van haar bedrijf in gevaar komt. In dit verband wijst zij op het door haar ingediende rapport "Problematiek Houtwal" van DLV Plant van 26 maart 2015 (hierna: het DLV-rapport) en op nadere reacties van Delphy (de rechtsopvolger van DLV Plant). Voorts brengt [appellante sub 2] onder de aandacht dat ook in het door de raad overgelegde rapport "Analyse met betrekking tot gevolgen van plaatsing van een driftbeperkende haag of hagen ten behoeve van het project "Skaeve Huse" te Nijmegen" van Fytagoras van 4 januari 2016 (hierna: het Fytagoras-rapport) tot de conclusie wordt gekomen dat schadelijke effecten op de bedrijfsvoering van de boomkwekerij zullen optreden.

8.1. De raad stelt dat de boomkwekerij van [appellante sub 2] ten gevolge van de in het plan voorziene windhaag of houtwal geen onevenredige hinder of schade zal ondervinden. Hiertoe acht de raad van belang dat een windhaag of houtwal zal worden gerealiseerd met een beperkte maximale hoogte en op enige afstand van de bomen van [appellante sub 2]. Bovendien zal de windhaag of houtwal niet over de gehele lengte van de gronden van [appellante sub 2] worden gerealiseerd.

8.2. Aan een strook aan de noordzijde van het plangebied zijn de bestemming "Groen" en de aanduiding "specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting" 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" bestemd voor een in de winter bladdragende dubbele windhaag met een minimale hoogte van 4 meter en een maximale hoogte van 5 meter en het hart van de beplanting gelegen op minimaal 3 meter vanaf de naastgelegen perceelsgrens, of een in de winter bladdragende enkele windhaag gelegen op minimaal 3 meter vanaf de naastgelegen perceelsgrens met een minimale hoogte van 4 meter en een maximale hoogte van 5 meter gecombineerd met een houtwal met een minimale hoogte van 4 meter en een maximale hoogte van 5 meter.

Aan de gronden waarop de Skaeve Huse moeten worden gerealiseerd is in het plan de bestemming "Wonen - Woonwagendstandplaats" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.3, onder b, van de planregels is het gebruik van de woonwagens ten behoeve van de in lid 6.1 genoemde doeleinden niet toegestaan zonder de aanleg en instandhouding van voorzieningen zoals benoemd in lid 3.1, onder i, teneinde blootstelling van bewoners en/of anderen aan drift, vanwege de bespuitingen van de boomgaard van het naastgelegen agrarisch bedrijf, te voorkomen.

8.3. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak overwogen dat de raad zijn standpunt dat kan worden voorkomen dat [appellante sub 2] onevenredige hinder zal ondervinden van de windhaag of houtwal, onvoldoende had onderbouwd. In het plan zoals dat nu voorligt is een voorwaardelijke verplichting opgenomen die ertoe strekt dat één van twee verschillende soorten afscheidingen moet worden gerealiseerd. Beide varianten zijn in hoogte beperkt. Naar aanleiding van het herstelbesluit ziet de Afdeling zich nu voor de vraag gesteld of de raad in redelijkheid voor deze planregeling heeft kunnen kiezen, gelet op de belangen van [appellante sub 2].

Zowel [appellante sub 2] als de raad hebben rapporten aan hun wederzijdse standpunten ten grondslag gelegd. In het DLV-rapport en de reacties van Delphy, waarnaar [appellante sub 2] heeft verwezen, wordt tot de conclusie gekomen dat het bedrijf van [appellante sub 2] ten gevolge van de aanwezigheid van een

windhaag of houtwal negatieve gevolgen kan ondervinden. Het gaat dan hoofdzakelijk om windreductie door de houtwal, welke op de bomen van [appellante sub 2] kwalijke effecten als een toename van ziekten en infecties kan hebben, en om het meevoeren van zaden vanuit de windhaag of houtwal, waardoor een grote onkruiddruk op de boomkwekerij kan worden veroorzaakt. In het Fytagoras-rapport, waarnaar de raad heeft verwezen, wordt eveneens geconcludeerd dat met de voorgestelde uitvoering van de dubbele windhaag te verwachten is dat tot 6 tot 11 meter in de aanplant van de boomkwekerij schadeveroorzakende effecten kunnen optreden. Het gaat dan met name om de effecten van een vochtiger microklimaat door het wegnemen van wind, met toenemende schimmelgroei en plantenziekten als belangrijkste gevolgen. Daartegenover staat volgens het Fytagoras-rapport dat de bomen van [appellante sub 2] door de aanwezigheid van een windhaag of houtwal beter beschermd zijn tegen harde wind. In een door de raad ingediende nadere reactie van Fytagoras staat dat de effecten van de voorziene afscherming moeilijk te voorspellen zijn en dat de mate van invloed onbekend is.

8.4. De Afdeling overweegt dat zowel in de door [appellante sub 2] als de door de raad overgelegde rapporten wordt geconcludeerd dat door de aanwezigheid van een afscheiding als in het plan voorzien, negatieve effecten kunnen optreden voor de boomkwekerij van [appellante sub 2]. [appellante sub 2] heeft betoogd dat die negatieve effecten zodanig zullen zijn dat de levensvatbaarheid van haar bedrijf in gevaar komt. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad dat onvoldoende weersproken. De door de raad genoemde omstandigheid dat deze mogelijke negatieve effecten zich slechts op een beperkt deel van het bedrijfsterrein zullen voordoen is daarvoor onvoldoende, omdat dit juist een deel van de gronden van [appellante sub 2] betreft waarop het zwaartepunt van de boomkwekerij is gelegen. Bovendien zal de voorziene windhaag of houtwal langs bijna de helft van de lengte van dat gedeelte van de gronden komen te staan.

Onder de hiervoor genoemde omstandigheden heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gemotiveerd waarom het maatschappelijk belang dat gemoeid is met de realisering van de Skaeve Huse dient te prevaleren boven het bedrijfsbelang van [appellante sub 2]. Hierbij betreft de Afdeling dat [appellante sub 2] voor zijn levensonderhoud afhankelijk is van zijn bedrijf en dat hij door een productieverlies van de boomkwekerij sterk zou kunnen worden benadeeld. Het besluit van 27 januari 2016 is daarom in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het betoog van [appellante sub 2] slaagt.

9. Het beroep van [appellante sub 2] tegen het besluit van 27 januari 2016 is gegrond.

Conclusie

10. Gelet op het voorgaande dient het besluit van 27 januari 2016 te worden vernietigd.

11. 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 op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>.

11.1. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Anders dan de raad ziet de Afdeling geen aanleiding om niet alle door de door [appellante sub 2] ingeschakelde deskundigen bestede uren voor vergoeding in aanmerking te laten komen. De Afdeling wijst er wel op dat voor de vergoeding van de kosten van het opstellen van de door [appellante sub 2] ingediende deskundigenrapporten een forfaitair bedrag van € 75,00 per uur wordt gehanteerd.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de vereniging Belangenvereniging Weezenhof en anderen, voor zover dat is ingesteld door de bewoners van de wijk Weezenhof die met de vereniging beroep hebben ingesteld, niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen van 19 november 2014, waarbij het bestemmingsplan "Nijmegen Dukenburg - 8 (Skaeve Huse, Stadbroekseweg)" is vastgesteld, voor zover ontvankelijk, gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen van 19 november 2014;

IV. verklaart het beroep van [appellante sub 2] tegen het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen van 27 januari 2016, waarbij het bestemmingsplan "Nijmegen Dukenburg - 8 (Skaeve Huse, Stadbroekseweg)" gewijzigd is vastgesteld, gegrond;

V. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen van 27 januari 2016;

VI. 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 V wordt verwerkt op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

VII. verklaart het beroep van de vereniging Belangenvereniging Weezenhof en anderen tegen het besluit van 27 januari 2016, waarbij het bestemmingsplan "Nijmegen Dukenburg - 8 (Skaeve Huse, Stadbroekseweg)" gewijzigd is vastgesteld, voor zover ontvankelijk, ongegrond;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Nijmegen tot vergoeding van:

a. bij de Belangenvereniging Weezenhof in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1736,00 (zegge: zeventienhonderdzesendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

b. bij [appellante sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3086,00 (zegge: drieduizendzesentachtig euro), waarvan een bedrag van € 1736,00 (zegge: zeventienhonderdzesendertig euro) toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Nijmegen:

a. aan de Belangenvereniging Weezenhof het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 331,00 (zegge: driehonderdeenendertig euro) vergoedt;

b. aan [appellante sub 2] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 331,00 (zegge: driehonderdeenendertig euro) vergoedt.

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 17 augustus 2016

726.