



Uitspraken

ZAAKNUMMER	201001324/1/R2	
DATUM VAN UITSpraak	woensdag 22 december 2010	
TEGEN	de raad van de gemeente Nijmegen	
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig	
RECHTSGEBIED	Kamer 1 - RO - Gelderland	

201001324/1/R2.
Datum uitspraak: 22 december 2010

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Nijmegen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 december 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "Landschapszone" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 februari 2010, en [appellant sub 2] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 maart 2010, beroep ingesteld. [appellant sub 1] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 4 maart 2010.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en de raad hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 november 2010, waar [appellant sub 1], in persoon, en [appellant sub 2] en anderen, in de persoon van [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.R.J. Baneke, advocaat te Nijmegen, en A.A.M. van Horrik, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het plan maakt in het gebied van de Waalsprong de aanleg mogelijk van een recreatief groen- en watergebied, een leisurepark, en ongeveer 300 woningen. Verder voorziet het plan in een actuele planologische regeling voor het landgoed Oosterhout en het agrarische gebied ten zuiden van de kern Ressen, gemeente Lingewaard.

[appellant sub 1]

2.2. [appellant sub 1] voert in beroep aan dat hij vreest dat geen passende compensatie zal worden geboden voor het verlies van zijn gronden die in het plangebied liggen. In dit verband stelt hij dat nog steeds geen compensatie heeft plaatsgevonden van grondverlies ten gevolge van de vaststelling van het bestemmingsplan "Stadsas Noord" en in zoverre geen gehoor is gegeven aan

de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2004, in zaak [200401727/1](#).

2.3. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 1] aldus dat hij van mening is dat het plan niet uitvoerbaar is, nu hij eigenaar is van een deel van de gronden in het plangebied en volgens hem niet aannemelijk is dat hij met het gemeentebestuur overeenstemming zal bereiken over minnelijke verwerving van die gronden.

2.4. Dat een deel van de gronden waarop het plan ziet niet in eigendom is van de gemeente, is slechts van belang indien op voorhand duidelijk is dat de eigendomsverhoudingen aan de verwezenlijking van het plan binnen de planperiode van tien jaar in de weg staan en tevens vaststaat dat niet binnen de planperiode tot onteigening zal worden overgegaan. Nu de raad zich op het standpunt stelt dat, indien het niet mogelijk is om de gronden van [appellant sub 1] die in het plangebied liggen via minnelijke weg te verkrijgen, wordt overgegaan tot onteigening van die gronden, is de uitvoerbaarheid van het plan in zoverre gewaarborgd. Het resultaat van het overleg tussen het gemeentebestuur en [appellant sub 1] over compensatie van grondverlies vanwege het bestemmingsplan "Stadsas Noord" heeft geen gevolgen voor de uitvoerbaarheid van het onderhavige plan, zodat aan het betoog van [appellant sub 1] in zoverre wordt voorbijgegaan.

2.5. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

[appellant sub 2] en anderen

2.6. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) kan uitsluitend een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit inzake de vaststelling van een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

De wetgever heeft deze eis gesteld teneinde te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang als belanghebbende zou moeten worden beschouwd en beroep zou kunnen instellen. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit. Een louter subjectief gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor niet voldoende.

2.7. Het plandeel met de bestemming "Woongebied 3" ligt ten noorden van de geprojecteerde Zandse plas Noord op een afstand van meer dan 300 meter van de dichtstbijzijnde woning van [appellant sub 2] en anderen. Vanuit hun woningen hebben zij geen zicht op dit plandeel. Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen die met het plan mogelijk worden gemaakt, is deze afstand naar het oordeel van de Afdeling te groot om in zoverre te kunnen spreken van een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Voorts is niet gebleken van feiten of omstandigheden in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang van [appellant sub 2] en anderen rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt voor zover dat betrekking heeft op dit plandeel.

De conclusie is dat [appellant sub 2] en anderen in zoverre geen belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb zijn bij het bestreden besluit voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Woongebied 3" en dat zij daartegen ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro, geen beroep kunnen instellen. Het beroep is in zoverre niet-ontvankelijk.

2.8. Verder richten [appellant sub 2] en anderen zich tegen de vaststelling van het plan voor zover

het betreft het plandeel met de bestemming "Woongebied 2" (hierna: het plandeel). [appellant sub 2] en anderen voeren onder meer aan dat zij niet tijdig persoonlijk op de hoogte zijn gebracht van de vaststelling van het plan, nu zij pas bij brief van 19 februari 2010 daarover zijn geïnformeerd. Dit betoog, wat daar ook van zij, richt zich tegen een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten.

2.9. Verder betogen [appellant sub 2] en anderen dat het plan is vastgesteld in strijd met het gemeentelijke beleid zoals dat is neergelegd in het "Voorkeursmodel Waalsprong" (hierna: het Voorkeursmodel). Volgens hen maakt het Voorkeursmodel geen woningbouw mogelijk in de Landschapszone. Ter onderbouwing van hun betoog hebben [appellant sub 2] en anderen een rapport overgelegd "Advies inzake bestemmingsplan Landschapszone" opgesteld door E.M. De Ruijter Advies, van 15 juli 2010, (hierna: het advies). Volgens het advies verdraagt de keuze voor woningbouw op het plandeel zich niet met eerder geformuleerde hoofduitgangspunten over beeld en functie van het water in het plangebied. In het advies wordt gesteld dat in het beleid wordt uitgegaan van een beeld met water en groen met oevers in een natuurlijk milieu, terwijl het plan op de zuidoever van de voorziene waterberging voorziet in bebouwing. Volgens het advies zal de oever en het water worden gebruikt ten behoeve van de woonfunctie wat een belangrijke wijziging inhoudt ten opzichte van eerdere beleidsdocumenten.

Verder voeren [appellant sub 2] en anderen aan dat, nu het Voorkeursmodel geen woningbouw mogelijk maakt en het Voorkeursmodel mede is gebaseerd op het milieueffectrapport (hierna: MER), moet worden geconcludeerd dat ten onrechte de milieueffecten van de voorziene woningbouw niet in het MER zijn gezien.

2.10. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het Voorkeursmodel zich niet tegen woningbouw op de onderhavige locatie verzet. Verder is het plan volgens de raad met name gericht op de ontwikkeling van groen en blauw en worden de in het Voorkeursmodel voor dit gebied genoemde biotopen voldoende in het plan geïntegreerd. Voorts zijn de milieueffecten van de voorziene woningen voldoende gezien, aldus de raad.

2.11. Met het plan wordt voorzien in een van de laatste delen van de ontwikkeling van de uitbreiding van Nijmegen in het gebied van de Waalsprong. De ontwikkeling van het Waalspronggebied is in 1996 begonnen met de vaststelling van het structuurplan Land over de Waal (hierna: structuurplan). In mei 2002 is een MER gemaakt dat in juni 2003 is geactualiseerd om de milieugevolgen van de ontwikkelingen in het Waalspronggebied inzichtelijk te maken. Het ruimtelijke beeld voor de Waalsprong uit het structuurplan is daarna geactualiseerd en neergelegd in het Voorkeursmodel, dat in juli 2003 door de raad is vastgesteld.

In het Voorkeursmodel worden een aantal deelgebieden onderscheiden en per deelgebied worden de belangrijkste kenmerken opgesomd. In het Voorkeursmodel staat dat veel waarde wordt gehecht aan het handhaven van een overwegend groene Landschapszone die de formele stedelijke rand van het Stadseiland verbindt met de informele groene rand van de Dorpenzone. Als één van de belangrijkste kenmerken voor het gebied wordt genoemd dat het noordoostelijke deel van de Landschapszone gericht is op extensief gebruik en dat sprake moet zijn van organische vervlechting van water, groen en gebouwen met water als verbindend element. Volgens het Voorkeursmodel zullen de daarin aangewezen deelgebieden, zoals de Landschapszone, verder moeten worden uitgewerkt in een deelvisie op basis waarvan een bestemmingsplan kan worden vastgesteld.

2.12. [appellant sub 2] en anderen zijn bewoners van woningen aan de straten Pelseland en Zandsepada. Het plan voorziet onder meer in de aanleg van een waterberging ten noorden van deze woningen, genaamd de Zandse Plas. Tussen de woningen en de Zandse Plas ligt het plandeel.

Het plan maakt op het plandeel de bouw van maximaal 17 woningen mogelijk op kavels met ter plaatse van de voorgevelrooilijn een minimale breedte van 16 meter. Aan vier stroken op het plandeel is de nadere aanduiding "groen" toegekend. Ter plaatse van laatstgenoemde aanduiding is geen bebouwing toegestaan. Aan de waterzijde van het plandeel is verder voorzien in een strook van minimaal vijf meter breed waaraan de aanduiding "natuur- en landschapswaarden" is toegekend. Ter plaatse van laatstgenoemde aanduiding is slechts bebouwing toegestaan voor

zover uit een advies van de stadsecoloog blijkt dat de instandhouding van de natuurlijke rietoever daardoor niet wordt geschaad.

2.13. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het Voorkeursmodel slechts een ruimtelijke beleidsvisie is die de ontwikkelingsrichting aangeeft waarbinnen het bestemmingsplan moet worden vastgesteld. De raad heeft zich verder op het standpunt kunnen stellen dat volgens het Voorkeursmodel in de Landschapszone het element water moet worden gebruikt als verbindend element tussen groen en gebouwen en dat woningbouw in het oostelijke deel van de Landschapszone dan ook niet wordt uitgesloten. Gelet op het voorziene aantal woningen, de bebouwingsvrije groene zones en de voorziene brede oevers op het plandeel heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, overeenkomstig de uitgangspunten in het Voorkeursmodel, het plan in zoverre voldoende ruimte geeft aan de ontwikkeling van natuurwaarden en derhalve past bij het extensieve karakter van de Landschapszone. [appellant sub 2] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de raad het gemeentelijke beleid onvoldoende in acht heeft genomen. Ook het door [appellant sub 2] en anderen overgelegde advies leidt niet tot een ander oordeel. In dit advies wordt slechts in zijn algemeenheid gesteld dat het plan in strijd is met eerder geformuleerd beleid over de functie van groen en water in het plangebied. Er wordt echter niet aangegeven om welke beleidsdocumenten het gaat en ook niet waaruit die strijd dan bestaat.

Voorts hebben [appellant sub 2] en anderen het standpunt van de raad dat uit het hoofdrapport MER Waalsprong 2003 blijkt dat de milieueffecten zijn onderzocht van een woningbouwprogramma bij de te realiseren Zandse Plas met meer woningen dan waarin het huidige plan voorziet, onvoldoende weersproken. Zij hebben dan ook niet aannemelijk gemaakt dat de raad de milieueffecten van de voorziene woningen onvoldoende in kaart heeft gebracht en daar onvoldoende rekening mee heeft gehouden. Het betoog faalt in zoverre.

2.14. [appellant sub 2] en anderen betogen voorts dat ten onrechte geen ruimtelijke overwegingen, maar financiële overwegingen bepalend zijn geweest voor de keuze van woningbouw op de onderhavige locatie. Zij zijn van mening dat de in het plan voorziene rij met grondgebonden woningen in stedenbouwkundig opzicht teveel contrasteert met de bestaande bebouwing die bestaat uit enkele burgerwoningen op relatief ruime kavels. Volgens hen is dan ook ten onrechte de aanwezigheid van bestaande infrastructuur doorslaggevend geweest voor de locatiekeuze van de woningen en zijn de door hun aangedragen alternatieven ten onrechte slechts om financiële redenen afgewezen. In dit verband brengen zij naar voren dat door het ontbreken van een exploitatieplan onvoldoende inzichtelijk is geworden welke overwegingen doorslaggevend zijn geweest.

2.15. Het gebied ter hoogte van de straten Pelseland, Keimate en het Zandsepad kenmerkt zich door agrarische bouwpercelen en gronden. Niet in geschil is dat de agrarische bedrijfswoningen in het gebied overwegend als burgerwoning in gebruik zijn.

2.16. De Afdeling stelt voorop dat de Wro de raad bij het toekennen van bestemmingen in een plangebied een grote mate van beleidsvrijheid toekent. Die vrijheid vindt haar begrenzing in een goede ruimtelijke ordening en het recht.

Blijkens het raadsbesluit gelezen in samenhang met het voorstel van het college van burgemeester en wethouders en de reactie op de zienswijzen, heeft de raad in zijn besluitvorming omtrent de woningbouw op de onderhavige locatie mee laten wegen dat woningen in de landschapszone de sociale veiligheid versterken en de bereikbaarheid voor wandelaars en fietsers in het gebied vergroten. Verder geeft woningbouw volgens de raad plaatselijk massa en structuur aan grote water- en groenvlakken waardoor perspectief en dieptebeleving mogelijk is. Uit de stukken blijkt verder dat naar aanleiding van de inspraak en van de zienswijzen het aantal voorziene woningen op het plandeel is teruggebracht van 38 woningen tot 17 woningen en dat de omvang van de bebouwingsvrije groenstroken op het plandeel is vergroot, waardoor de negatieve planexploitatie is vergroot. Gelet hierop ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat in zoverre slechts financiële belangen doorslaggevend zijn geweest bij de keuze voor de onderhavige locatie. Bovendien neemt de Afdeling in aanmerking dat het niet ongebruikelijk is om, mede gezien de daarmee samenhangende kosten, indien dit mogelijk is bij de ontwikkeling van nieuwe woningen gebruik te maken van bestaande infrastructuur. [appellant sub 2] en anderen hebben niet

aannemelijk gemaakt waarom de raad dat in dit geval niet heeft kunnen doen. Ook de omstandigheid dat de raad financiële redenen doorslaggevend heeft geacht om de door [appellant sub 2] en anderen voorgestelde alternatieven niet over te nemen, leidt niet tot een ander oordeel, nu deze voorstellen tot een extra tekort van meer dan één miljoen euro binnen de planexploitatie zouden leiden.

Gelet op de bestaande bebouwing in de buurtschap Het Zand heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van traditionele bouwvormen, zodat met het plan geen ongepaste contrasten kunnen ontstaan tussen verschillende bebouwingstypen. Nu op het plandeel slechts 17 woningen op ruime kavels zijn voorzien en gezien de op het plandeel voorziene groene, bebouwingsvrije stroken en de brede oevers, heeft de raad zich verder op het standpunt kunnen stellen dat de nieuwe bebouwing de bestaande diversiteit van woningen in typen en tijdsbeelden van ontwikkeling onderstreept en derhalve aansluit bij de omgeving. Het betoog faalt.

2.17. Gelet op het vorenstaande en gezien in het licht van de naar aanleiding van de inspraakronde en de zienswijze doorgevoerde planaanpassingen, waarbij het aantal voorziene woningen op het plandeel is teruggebracht van 38 woningen tot 17 woningen en de omvang van de bebouwingsvrije groenstroken tegenover de bestaande woningen is vergroot, is niet aannemelijk geworden dat de gevolgen van het plan voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2] en anderen onvoldoende zijn gezien. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de belangen van [appellant sub 2] en anderen onvoldoende bij de vaststelling van het plan zijn betrokken.

2.18. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

2.19. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen niet-ontvankelijk voor zover dat is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Woongebied 3";

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor het overige en het beroep van [appellant sub 1] geheel ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. J.A. Hagen, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.B. Smit-Colenbrander, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Smit-Colenbrander
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 december 2010

432.