

Uitspraak 201906818/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:280
Datum uitspraak	10 februari 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 juni 2019 heeft de raad van de gemeente Ameland het bestemmingsplan "De Hagen" vastgesteld. Het plan voorziet in het realiseren van ongeveer 24 parkeerplaatsen bij een bestaand parkeerterrein bij een supermarkt in Hollum. Om die uitbreiding mogelijk te maken moeten vier bestaande woningen worden gesloopt. De uitbreiding van het parkeerterrein is in een eerder door de raad vastgesteld plan voorzien. Het besluit waarbij dat plan is vastgesteld, is door de Afdeling vernietigd in de uitspraak van 19 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1063, nadat geen gevolg was gegeven aan de opdracht in de tussenuitspraak van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2892. [appellant] en anderen wonen of hebben eigendommen in de directe omgeving van het plangebied. Zij kunnen zich niet verenigen met de uitbreiding van de parkeerplaats.

Volledige tekst

201906818/1/R3.

Datum uitspraak: 10 februari 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant] en anderen, wonend te Hollum, gemeente Ameland,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Ameland,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 juni 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "De Hagen" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad van de gemeente Ameland heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 januari 2021, waar [appellant] en anderen, in de persoon van [appellant], bijgestaan door mr. V. Platteeuw, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door W.P. Bakema en C.M. Smid, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Verder is gehoord [bedrijf], vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. A.H. van der Wal, advocaat te Leeuwarden.

Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting stukken in het geding gebracht.

Overwegingen

Algemeen

1. Het plan voorziet in het realiseren van ongeveer 24 parkeerplaatsen bij een bestaand parkeerterrein bij een supermarkt in Hollum. Om die uitbreiding mogelijk te maken moeten vier bestaande woningen worden gesloopt.

De uitbreiding van het parkeerterrein is in een eerder door de raad vastgesteld plan voorzien. Het besluit waarbij dat plan is vastgesteld, is door de Afdeling vernietigd in de uitspraak van 19 april 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1063](#), nadat geen gevolg was gegeven aan de opdracht in de tussenuitspraak van 2 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2892](#).

2. [appellant] en anderen wonen of hebben eigendommen in de directe omgeving van het plangebied. Zij kunnen zich niet verenigen met de uitbreiding van de parkeerplaats.

Bestuurlijke lus

3. 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.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Noodzaak

5. [appellant] en anderen betwisten de noodzaak van de uitbreiding van het parkeerterrein. Zij stellen dat de raad niet heeft aangetoond dat er een tekort aan parkeerplaatsen is. Volgens hen had een parkeerdrukmeting moeten worden uitgevoerd. Zij brengen naar voren dat zij geen parkeerdruk ervaren. Daarnaast wijzen zij erop dat op een andere parkeerplaats in de omgeving van de supermarkt kan worden geparkeerd.

5.1. In paragraaf 1.2 van de plantoelichting wordt voor de parkeerbehoefte van de supermarkt verwezen naar de "Memo verkeer & parkeren - supermarkt De Hagen, Hollum" van 2 mei 2019, die als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd. Daarin is aansluiting gezocht bij de kencijfers uit de CROW-publicatie 381 (Toekomstbestendig parkeren, 2018). Volgens die publicatie geldt voor een fullservice-supermarkt een kencijfer van 3,95 parkeerplaatsen per 100 m2 brutovloeroppervlakte. Omdat de supermarkt aan De Hagen een brutovloeroppervlakte heeft van 1.300 m2, heeft de supermarkt een parkeerbehoefte van 52 parkeerplaatsen.

[appellant] en anderen hebben geen argumenten naar voren gebracht op grond waarvan moet worden geconcludeerd dat de raad niet heeft mogen aansluiten bij deze norm.

5.2. Volgens de memo zijn er in de bestaande situatie 22 parkeerplaatsen beschikbaar op het terrein bij de supermarkt en 8 parkeerplaatsen op gemeenteground. Omdat het huidige parkeeraanbod daarmee bestaat uit 30 parkeerplaatsen, en de berekende behoefte 52 parkeerplaatsen is, is er een tekort aan parkeerplaatsen, zo staat in de memo. Verder staat daarin dat het verzorgingsgebied van de supermarkt relatief groot is, omdat het de enige supermarkt in Hollum is. Zowel bewoners als toeristen maken van deze supermarkt gebruik. Op drukke momenten moeten bezoekers van de supermarkt elders in de omgeving parkeren. Volgens de memo zorgt het tekort aan parkeerplaatsen voor parkeeroverlast en verkeershinder door zoekverkeer.

5.3. Het betoog van [appellant] en anderen geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op de memo heeft mogen baseren voor zijn conclusie dat de uitbreiding van het aantal parkeerplaatsen bij de supermarkt nodig is, omdat sprake is van een tekort aan parkeerplaatsen. De stelling dat zij zelf geen parkeerdruk ervaren, is daarvoor niet voldoende. Verder is ter zitting duidelijk geworden dat er naast het huidige parkeerterrein geen andere parkeerplaatsen in de directe omgeving van de supermarkt beschikbaar zijn om het tekort aan parkeerplaatsen op te vangen. Het parkeerterrein dat door [appellant] en anderen wordt bedoeld, ligt aan de Jan Jacobsweg op ongeveer 200 m ten westen van de supermarkt. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dat te ver weg is om te kunnen worden benut als parkeerruimte voor bezoekers van de supermarkt.

Het betoog slaagt niet.

Woonvisie Ameland

6. [appellant] en anderen betogen dat het plan in strijd is met de gemeentelijke "Woonvisie Ameland", omdat daarin staat dat de sociale woningvoorraad moet worden uitgebreid. Zij wijzen erop dat voor het realiseren van de nieuwe parkeerplaatsen 4 sociale huurwoningen moeten worden gesloopt.

6.1. De raad heeft in de reactie op de zienswijzen die over het ontwerpplan naar voren zijn gebracht toegelicht dat zich geen strijd voordoet met de gemeentelijke woonvisie van 23 augustus 2017, omdat de sloop van de woningen geen gevolgen heeft voor de woningvoorraad. Daarbij is van belang dat de woonvisie erop is gericht om het Gemeentelijk Woning Bedrijf Ameland 40 nieuwe huurwoningen te laten realiseren. In het verweerschrift

heeft de raad naar voren gebracht dat daarvoor inmiddels gronden zijn aangekocht en bestemmingsplannen zijn opgesteld.

6.2. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat zich strijd voordoet met de gemeentelijke woonvisie. De omstandigheid dat 4 huurwoningen worden gesloopt, betekent niet dat niet aan de uitgangspunten in de gemeentelijke woonvisie kan worden voldaan.

Het betoog slaagt niet.

Geluid

7. [appellant] en anderen vrezen voor geluidhinder van het parkeerterrein vanwege slaande deuren, het optrekken en starten van auto's, auto-alarmen, draaiende motoren en winkelwagens.

7.1. In paragraaf 3.5.2 van de plantoelichting is ingegaan op de van het parkeerterrein te verwachten geluidhinder. De Afdeling begrijpt daaruit dat aansluiting is gezocht bij de Handreiking "Bedrijven en Milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009. Daarin is een richtafstand voor parkeerterreinen opgenomen van 10 m.

Zoals de Afdeling heeft geoordeeld in de hiervoor genoemde uitspraak van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2892, over het eerder voor de uitbreiding van het parkeerterrein vastgestelde plan, is terecht uitgegaan van een indicatieve richtafstand van 10 m. Omdat de afstand tussen de dichtstbijzijnde woning en het parkeerterrein ongeveer 15 m is, wordt aan deze richtafstand voldaan. De Afdeling oordeelde daarom dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de geluidssituatie vanwege het parkeerterrein aanvaardbaar is. [appellant] en anderen hebben geen argumenten aangevoerd op grond waarvan nu tot een ander oordeel zou moeten worden gekomen.

Het betoog slaagt niet.

Luchtkwaliteit

8. [appellant] en anderen vrezen dat het plan gevolgen heeft voor de luchtkwaliteit. Zij stellen dat de uitbreiding van het parkeerterrein zal leiden tot een toename van verkeersbewegingen. Zij brengen naar voren dat ook buiten openingstijden van de supermarkt een toename van het gebruik van het parkeerterrein is te verwachten en dat toeristen meer gebruik zullen gaan maken van de parkeerplaatsen bij de supermarkt in plaats van die aan de Jan Jacobsweg. [appellant] en anderen stellen dat als gevolg van de toename van de verkeersbewegingen van en naar het parkeerterrein de grenswaarden voor benzeen en fijnstof kunnen worden overschreden. Daar is ten onrechte geen onderzoek naar verricht.

8.1. In paragraaf 3.5.3 van de plantoelichting is ingegaan op de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit. Daarin staat dat het plan per saldo niet leidt tot een toename van de verkeersbewegingen, omdat het niet voorziet in de uitbreiding van de supermarkt. Volgens de raad blijft het aantal verkeers- en parkeerbewegingen in de omgeving van de supermarkt daarom gelijk. Voor zover al een toename van het aantal verkeersbewegingen is te verwachten, zal die toename volgens de raad zodanig beperkt zijn, dat de 3% grens, als bedoeld in het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen), niet wordt overschreden. Nader onderzoek naar de gevolgen voor de luchtkwaliteit is daarom volgens de raad niet nodig.

8.2. [appellant] en anderen hebben niet met concrete gegevens aannemelijk gemaakt dat het standpunt van de raad, dat de toename van het aantal verkeersbewegingen in de omgeving als gevolg van de uitbreiding van het parkeerterrein met 24 parkeerplaatsen hoogstens

marginaal zal zijn, omdat de verkeersbewegingen zich ook in de bestaande situatie al in de omgeving van de supermarkt voordoen, niet kan worden gevolgd. De enkele stelling dat het realiseren van parkeerplaatsen leidt tot meer verkeersbewegingen is daarvoor onvoldoende. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling, gezien de aard en omvang van de voorziene ontwikkeling, terecht op het standpunt gesteld dat het plan niet zodanige gevolgen heeft voor de luchtkwaliteit dat er strijd ontstaat met artikel 5.16 van de Wet milieubeheer. De raad heeft daarom ook geen aanleiding hoeven zien voor een nader onderzoek.

Het betoog slaagt niet.

Waterhuishouding

9. [appellant] en anderen stellen dat een strook groen grenzend aan de achterzijde van de te slopen woningen niet is betrokken bij de berekening van het te verharde oppervlak in de watertoets. Het gaat volgens hen om een oppervlakte van ongeveer 70 m². Daardoor zal meer dan 200 m² oppervlak worden verhard, zo stellen [appellant] en anderen, waarmee de daarvoor door het Wetterskip Fryslân gestelde grens wordt overschreden. Zij wijzen er op dat zij in de bestaande situatie problemen met afwatering ondervinden.

9.1. In paragraaf 3.4 van de plantoelichting is ingegaan op het aspect waterhuishouding. Daarin staat dat een watertoets is uitgevoerd. De watertoets is als bijlage bij de plantoelichting gevoegd. De conclusie in de watertoets is dat er niet meer dan 200 m² zal worden verhard, zodat geen watercompenserende maatregelen hoeven te worden getroffen.

In een door de raad overgelegde memo van 17 januari 2017 is toegelicht dat de toename van het verharde oppervlak is berekend met een digitaal rekenprogramma. Uit de berekening volgt volgens de memo dat het plan leidt tot een toename van het verharde oppervlak met 157,2 m².

9.2. [appellant] en anderen hebben niet met concrete gegevens aannemelijk gemaakt dat deze berekening onjuist is en dat de toename van het verharde oppervlak meer dan 200 m² zal zijn. Uit de door hen op de zitting overgelegde foto's en afbeeldingen kan niet worden afgeleid dat het onverharde gedeelte van de bedoelde strook grenzend achter de te slopen woningen een omvang had van meer dan 42,8 m². Daarbij is van belang dat op de zitting door de raad en door [bedrijf] aan de hand van een door de raad overgelegde foto is toegelicht dat een gedeelte van de tuinen betegeld terras en tuinpad was en dat er tuinhuisjes stonden. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de conclusie in de watertoets dat niet meer dan 200 m² zal worden verhard onjuist is.

Het betoog slaagt niet.

Lichthinder en ruimtelijke inpassing

10. [appellant] en anderen betogen dat de in artikel 3.4.1 van de planregels opgenomen voorwaardelijke verplichting over de inrichting van het parkeerterrein onvoldoende duidelijk is, zodat een goede ruimtelijke inpassing van het parkeerterrein niet is geborgd. Zij brengen naar voren dat in het inrichtingsplan niet staat hoe hoog en dik de heg langs het parkeerterrein zal zijn. Daarbij is van belang dat de parkeerplaats hoger ligt dan de woningen. [appellant] en anderen vrezen dat zij hinder zullen ondervinden van in hun woningen schijnende lichten van de auto's op het parkeerterrein, over de haag heen.

10.1. In artikel 3.4.1 van de planregels is bepaald dat de gronden niet eerder in gebruik mogen worden genomen dan nadat een goede ruimtelijke inpassing en aankleding van het terrein is gerealiseerd, hetgeen tot uitdrukking komt door de juiste toepassing van materiaal

en de aanplant van groen en bomen, zoals opgenomen als ruimtelijke inpassing in bijlage 1. In artikel 3.4.3 is bepaald dat tot een gebruik, strijdig met de bestemming, in ieder geval wordt gerekend het gebruik van de gronden zonder instandhouding van de ruimtelijke inpassing en aankleding van het terrein zoals bedoeld in artikel 3.4.1.

10.2. In bijlage 1 bij de planregels is een inrichtingsplan opgenomen. Gelet op artikel 3.4.1 en artikel 3.4.2 van de planregels is geborgd dat het parkeerterrein overeenkomstig het inrichtingsplan moet worden ingepast. Voor zover het betoog van [appellant] en anderen ertoe strekt dat niet is verzekerd dat het parkeerterrein overeenkomstig het inrichtingsplan zal worden ingericht, slaagt het niet.

10.3. Uit het inrichtingsplan volgt dat langs het parkeerterrein een ligusterhaag van drie rijen zal worden geplant, evenals 4 bomen. De raad heeft in de reactie op de zienswijzen, waar in het verweerschrift naar wordt verwezen, naar voren gebracht dat door een groenafscherming het inschijnen van licht door koplampen van auto's wordt weggenomen en dat uit het inrichtingsplan volgt hoe hoog de groenafscherming minimaal moet zijn. Verder heeft de raad op de zitting gesteld dat het inrichtingsplan is opgesteld in verband met de ruimtelijke inpassing van het parkeerterrein en niet dient om lichthinder te voorkomen.

Uit de reactie op de zienswijze kan worden afgeleid dat de raad het van belang acht dat de hinder van het inschijnen van licht door koplampen van auto's wordt voorkomen. Dat het inrichtingsplan wellicht niet primair is opgesteld ter voorkoming van dergelijke hinder, doet niet af aan het feit dat de raad kennelijk waarde hecht aan een minimale hoogte van de ligusterhaag ter voorkoming van dergelijke hinder. De Afdeling stelt vast dat de hoogte van de haag niet in het inrichtingsplan is aangegeven. Gelet hierop wordt in het plan niet geregeld wat de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Gelet hierop is het bestemmingsplan in zoverre vastgesteld in strijd met de bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog slaagt.

Uitvoerbaarheid

11. [appellant] en anderen betogen dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan niet vaststaat omdat sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Zij voeren aan dat de gronden in het plangebied in eigendom zijn van de gemeente en dat deze gronden zullen worden verkocht aan de supermarkteigenaar voor een te lage koopprijs. [appellant] en anderen brengen naar voren dat de Afdeling hun beroepsgrond hierover tegen het eerder voor het plangebied vastgestelde plan "De Hagen, Hollum" ten onrechte niet inhoudelijk heeft besproken. Zij voeren daartoe aan dat de financiële uitvoerbaarheid van een plan er mede toe strekt omwonenden te beschermen tegen de ruimtelijke gevolgen van plannen die niet uitvoerbaar zijn.

11.1. De Afdeling heeft in de uitspraak van 2 november 2016 geoordeeld dat een redelijke toepassing van artikel 8:69a van de Awb met zich brengt dat, omdat [appellant] en anderen zich niet met succes kunnen beroepen op Europese regels over aanbesteding en staatssteun omdat die regels kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen, zij zich daarom evenmin op die regels kunnen beroepen ten behoeve van het betoog dat het plan niet uitvoerbaar is. Er is nu geen aanleiding voor een andere conclusie.

Het betoog slaagt niet.

Inlassen zienswijze

12. Voor zover [appellant] en anderen voor het overige verzoeken de inhoud van hun zienswijzen als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de reactie op de zienswijzen is ingegaan op hun zienswijzen. [appellant] en anderen hebben in het beroepschrift noch op de zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de zienswijzen onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

13. Gelet op het in overweging 10.3 geconstateerde gebrek ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Bestuurlijke lus

14. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak het in overweging 10.3 geconstateerde gebrek te herstellen. De raad dient daartoe alsnog in het plan te verzekeren dat een minimale hoogte van de haag wordt gerealiseerd en in stand gehouden in verband met het voorkomen van hinder van over de haag inschijnend licht van auto's.

De raad dient de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Ameland op:

- om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van overweging 10.3 het daarin omschreven gebrek in het besluit van 24 juni 2019 te herstellen, en

- de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 10 februari 2021

288-378.