

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:144

Datum uitspraak

17 januari 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 24 november 2021 heeft de raad van de gemeente Hengelo het bestemmingsplan "Broek, Noordrand" gewijzigd vastgesteld. Het plan maakt de realisatie van woningen mogelijk in de noordrand van de wijk Broek in Hengelo. Ter hoogte van de Waterjuffer voorziet het plan in een strook tussen de Bijenkorf en de Duizendpoot met de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied". Deze strook dient als een tweede ontsluitingsweg voor de woningen aan de Bijenkorf waar gemotoriseerd verkeer mag rijden. Het ontwerpplan voorzag niet in deze ontsluitingsweg, maar enkel in een fiets/voetpad ter plaatse van de strook. Naar aanleiding van zienswijzen van bewoners van de Bijenkorf, heeft de raad besloten om alsnog de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" aan de strook toe te kennen. [appellant] woont op het perceel aan de [locatie], tegenover de aansluiting van de beoogde ontsluitingsweg. Hij is het niet eens met de wijziging van de raad naar aanleiding van de zienswijzen van de bewoners van de Bijenkorf. Hij verzet zich nadrukkelijk niet tegen het daar eerder geplande fiets-/voetpad, maar tegen de toegang van gemotoriseerd verkeer op de strook.

Volledige tekst

202200381/1/R3.

Datum uitspraak: 17 januari 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Hengelo,
appellant,

en

de raad van de gemeente Hengelo,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 november 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Broek, Noordrand" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak behandeld op een zitting van 10 november 2023, waar [appellant], bijgestaan door mr. S. Oord, rechtsbijstandverlener te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door R. Jacobs, P. Leemker, B. Scholten en G. Dijkhuis, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. 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.

Het ontwerpplan is op 28 oktober 2020 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure de Wet ruimtelijke ordening, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan maakt de realisatie van woningen mogelijk in de noordrand van de wijk Broek in Hengelo (globaal aangeduid: ten noorden van de Duizendpoot en ten zuiden van de Bijenkorf). Ter hoogte van de Waterjuffer voorziet het plan in een strook tussen de Bijenkorf en de Duizendpoot met de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied". Deze strook dient als een tweede ontsluitingsweg voor de woningen aan de Bijenkorf waar gemotoriseerd verkeer mag rijden. Het ontwerpplan voorzag niet in deze ontsluitingsweg, maar enkel in een fiets/voetpad ter plaatse van de strook. Naar aanleiding van zienswijzen van bewoners van de Bijenkorf, heeft de raad besloten om alsnog de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" aan de strook toe te kennen.

3. [appellant] woont op het perceel aan de [locatie], tegenover de aansluiting van de beoogde ontsluitingsweg. Hij is het niet eens met de wijziging van de raad naar aanleiding van de zienswijzen van de bewoners van de Bijenkorf. Hij verzet zich nadrukkelijk niet tegen het daar eerder geplande fiets-/voetpad, maar tegen de toegang van gemotoriseerd verkeer op de strook.

Toetsingskader

4. 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.

Beroepsgronden

Autovrije karakter plangebied

5. [appellant] betoogt dat de raad heeft nagelaten om te motiveren waarom de ontsluitingsweg niet in strijd is met de uitgangspunten van het plan. Volgens [appellant] blijkt uit paragraaf 2.2 van de plantoelichting en uit het beeldkwaliteitsplan dat het plangebied tussen de Bijenkorf en de Duizendpoot een autovrij karakter zou hebben. De ontsluitingsweg is volgens hem niet te verenigen met het beoogde groene en autovrije karakter van het plangebied.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de beoogde ontsluitingsweg het autovrije karakter van het plangebied tussen de Bijenkorf en de Duizendpoot niet aantast. Volgens de raad blijft het "Tuinpad" dat van oost naar west loopt door het plangebied nog steeds autovrij en is de aanleg van de padenstructuur hetzelfde als in het ontwerpplan. Ondanks de ontsluitingsweg blijven 41 van de 42 woningen aan het "Tuinpad" autovrij.

5.2. De Afdeling overweegt dat het uitgangspunt van een autovrij gebied tussen de Bijenkorf en de Duizendpoot, ondanks de bij de gewijzigde planvaststelling toegevoegde ontsluitingsweg die door dat gebied loopt, niet is verlaten. Het overgrote deel van het "Tuinpad" blijft autovrij. Er is daarom naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de wijziging in zoverre onvoldoende gemotiveerd heeft.

Het betoog slaagt niet.

Verkeersveiligheid en overlast van de ontsluitingsweg

6. [appellant] betoogt dat de nieuwe ontsluitingsweg zal leiden tot een onaanvaardbare verkeerssituatie en overlast. Hij voert aan dat de beoogde knik in de ontsluitingsweg ervoor zal zorgen dat de verkeerssituatie minder veilig wordt, omdat er daardoor twee kruispunten vlak naast elkaar liggen. Ook vreest hij dat er auto's tegen zijn gevel zullen rijden in het geval dat het verkeer even hard blijft rijden als nu. Een beoordeling van de verkeersveiligheid is volgens hem daarom ten onrechte achterwege gelaten.

Daarnaast stelt [appellant] dat hij overlast zal ondervinden als gevolg van de ontsluitingsweg. Hij voert aan dat de toename aan verkeersdruk zal zorgen voor meer verkeersgeluid. Ook stelt hij dat koplampen van auto's zijn woning in zullen schijnen omdat auto's recht op zijn woning afrijden.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de verkeersveiligheid zal toenemen met het plan en dat [appellant] geen onaanvaardbare overlast zal ondervinden door de weg. De weg ligt in een 30 km/u zone en de gemiddelde snelheid van het autoverkeer zal naar alle verwachting afnemen. In de nieuwe situatie zal er namelijk sprake zijn van een fiets-/voetpad waar autoverkeer te gast is. De weg zal ook worden bestraat met klinkers, anders dan het tijdelijke asfalt dat er nu ligt. Ook zal de weg slechts 3,60 m breed worden ten opzichte van 4,00 m nu en zal het zicht vanaf de weg op de Duizendpoot beperkt worden doordat er aan weerszijden

van de weg woningen komen te liggen.

Over de verkeersdruk stelt de raad dat deze niet dusdanig zal toenemen dat dit voor [appellant] zal leiden tot overlast in de vorm van verkeersgeluid. In de nota van zienswijzen heeft de raad toegelicht dat er in 2018 een radarmeting is gedaan op de Duizendpoot en dat daaruit bleek dat er op een gemiddelde weekdag 867 verkeersbewegingen per etmaal waren. De raad erkent dat de verkeersintensiteit op de Duizendpoot zal toenemen als gevolg van het plan, maar heeft toegelicht dat de verkeersintensiteit op de Duizendpoot ook na de realisatie van de woningen acceptabel is. Dit is door de raad ook toegelicht in paragraaf 4.4.2 van de plantoelichting. Daaruit blijkt dat er onderzoek is gedaan naar de weg binnen het plangebied met de hoogste verkeersintensiteit, te weten de wijkontsluitingsweg de Sprinkhaan. Uit de resultaten blijkt dat er vanwege de minimale afstand tot de gevels van de woningen en het toepassen van geluidgedempte ventilatieroosters aan de wegzijde sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Nu de overige wegen binnen het plangebied uitsluitend bedoeld zijn voor bestemmingsverkeer, op die wegen sprake is van een lage verkeersintensiteit en er een maximale snelheid van 30 km/u geldt, is er sprake van een geringe geluidbelasting op de woningen.

Met betrekking tot de inschijnende koplampen heeft de raad toegelicht dat de ligging van de weg is aangepast om overlast te voorkomen. Op de zitting heeft de raad verder toegelicht dat de uiteindelijke ligging van de weg gekozen is om tegemoet te komen aan de meest wenselijke verkaveling van de te realiseren woningen, en dat een auto die over de ontsluitingsweg rijdt niet de gehele tijd met de koplampen op het huis van [appellant] zal schijnen. Slechts op het laatste stukje schijnen er koplampen op het huis van [appellant] en dan ook alleen op zijn voordeur en niet recht zijn woonkamer in.

6.2. Over het betoog van [appellant] dat het plan een onveilige verkeerssituatie teweegbrengt, overweegt de Afdeling het volgende. Ter plaatse van de Duizendpoot geldt een maximale snelheid van 30 km/u en de weg is bedoeld voor bestemmingsverkeer. Verder blijkt uit de radarmeting van 2018 dat er op een gemiddelde weekdag 867 verkeersbewegingen per dag plaatsvinden. Gelet op deze omstandigheden en de omstandigheid dat het plan naar verwachting slechts leidt tot een beperkte toename aan verkeersbewegingen op de Duizendpoot, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het plan niet zal leiden tot een onaanvaardbare of onveilige verkeerssituatie. In de enkele omstandigheid dat de ontsluiting van de Bijenkorf op relatief korte afstand is gelegen van de kruising van de Duizendpoot en de Waterjuffer, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding hoeven zien om de verkeersveiligheid alsnog nader te onderzoeken. De door [appellant] gestelde omstandigheid dat er momenteel en in de toekomst te hard gereden wordt op de Duizendpoot is bovendien een kwestie van handhaving, die niet in deze procedure aan de orde kan komen.

De Afdeling is verder van oordeel dat de raad zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat de ontsluiting van de Bijenkorf niet leidt tot een onaanvaardbare geluidbelasting. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat hier sprake is van een erftoegangsweg met een maximale snelheid van 30 km/u en een relatief lage verkeersintensiteit. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de verkeersintensiteit als gevolg van het plan zodanig toeneemt dat sprake is van een onaanvaardbare geluidbelasting.

In zoverre slaagt het betoog niet.

6.3. Wat betreft het betoog over de lichthinder door inschijnende koplampen, overweegt de Afdeling het volgende. De Afdeling stelt vast dat de ontsluitingsweg van de Bijenkorf in een

bijna geheel rechte lijn richting de Duizendpoot loopt. Ongeveer halverwege deze ontsluitingsweg maakt de weg een knik, waarna de ontsluitingsweg recht tegenover de woning van [appellant] is gelegen. Gelet op deze omstandigheid kan een onaanvaardbare toename aan lichthinder door inschijnende koplampen niet worden uitgesloten. Bovendien is er geen rekening gehouden met inschijnende koplampen van auto's die vanaf de ontsluitingsweg in westelijke richting afslaan op de Duizendpoot. Niet is gebleken dat de raad bij de gewijzigde vaststelling van het plan rekening heeft gehouden met de mogelijke overlast voor [appellant] als gevolg van de inschijnende koplampen. De omstandigheid dat een auto niet eerder dan ná de knik recht op de woning van [appellant] af rijdt, betekent niet dat er geen sprake kan zijn van onaanvaardbare overlast. De Afdeling komt daarom tot het oordeel dat de raad ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar de mogelijke lichthinder als gevolg van inschijnende koplampen.

Het betoog slaagt.

Alternatieven

7. [appellant] betoogt dat zijn aangedragen alternatieven voor de ontsluiting van de Bijenkorf onvoldoende zijn onderzocht. Hij heeft deze alternatieven aangedragen wegens zijn bezwaren tegen de ontsluitingsweg, die hiervoor zijn besproken. Volgens [appellant] zijn de reacties van de projectleider op de door hem aangedragen alternatieven echter niet toereikend. Met name de reactie op zijn tweede alternatief vindt [appellant] ontoereikend. Dit alternatief betreft het voorstel om het fietspad ten oosten van de Bijenkorf, dat aansluit op de Duizendpoot naast de rotonde met de Beneluxlaan, te transformeren tot een ontsluitingsweg voor de Bijenkorf.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de aangedragen alternatieven niet wenselijk zijn en op juiste wijze zijn afgewogen en beoordeeld. Alle alternatieven kennen volgens de raad meerdere bezwaren waardoor deze geen serieuze optie zijn en geen verbetering opleveren ten opzichte van de gekozen ontsluiting. De inhoudelijke bezwaren variëren per alternatief en hebben onder andere betrekking op verkeersveiligheid, waterberging, bescherming flora en fauna, en stedenbouwkundige structuur. De projectleider heeft op de alternatieven van [appellant] gereageerd en de bezwaren kenbaar gemaakt. Met betrekking tot het tweede alternatief heeft de raad in zijn nader stuk van 24 oktober 2023 toegelicht dat dit alternatief al in 2019 is voorgelegd aan de bewoners van de Bijenkorf. Dit voorstel is afgewezen omdat een aantal bewoners bezwaren had tegen de ligging van de weg. Daar kwam bij dat het juridisch niet voor mogelijk werd gehouden om het fietspad tot een autoweg om te vormen. Het bestemmingsplan "Broek Oost 2019" kent namelijk de bestemming "Groen" toe aan de gronden waar het fietspad op ligt. Binnen deze bestemming is geen weg voor gemotoriseerde voertuigen toegestaan.

7.2. De raad moet bij de keuze van een bestemming een afweging maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven moeten in die afweging worden meegenomen.

7.3. De Afdeling overweegt dat de reacties van de projectleider voldoende zijn om te kunnen stellen dat de raad alle alternatieven, behalve het tweede alternatief, heeft afgewogen en toereikend gemotiveerd heeft waarom niet voor die alternatieven is gekozen.

Over het tweede alternatief overweegt de Afdeling het volgende. De Afdeling is van oordeel dat de raad het door [appellant] voorgestelde tweede alternatief onvoldoende heeft afgewogen bij de vaststelling van het plan en onvoldoende heeft gemotiveerd waarom niet voor dit alternatief is gekozen. De omstandigheid dat dit alternatief al in 2019 aan de

bewoners van de Bijenkorf is voorgelegd en leidde tot bezwaren, is op zichzelf onvoldoende. Daarmee is namelijk niet toegelicht welke inhoudelijke bezwaren aan dit alternatief kleven. Verder volgt de Afdeling het standpunt van de raad dat het tweede alternatief juridisch onhaalbaar is, omdat de bestemming "Groen" aan de gronden van het fietspad zijn toegekend, niet. De stelling dat het omvormen van het fietspad tot een ontsluitingsweg gevolgen zou hebben voor het aanwezige groen en de diersoorten, is door de raad tijdens de zitting voor het eerst naar voren gebracht. Bovendien heeft de raad deze stelling niet met onderzoeken of andere stukken onderbouwd. Niet is gebleken dat het fietspad in of op korte afstand van een dussdanig bijzonder stuk natuur ligt dat dit op voorhand in de weg staat aan het tweede alternatief, dan wel aan een wijziging van het ter plaatse geldende bestemmingsplan ten behoeve van het tweede alternatief. Het betoog slaagt.

Waardevermindering

8. [appellant] betoogt dat de waarde van zijn woning daalt als gevolg van het plan.

8.1. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning van [appellant] betreft, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan de raad heeft gedaan.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

9. Het beroep is gegrond. Gelet op wat is overwogen onder 6.3 en 7.3, dient het besluit van 24 november 2021 wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd, voor zover daarbij de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" is toegekend aan de strook tussen de Duizendpoot en de Bijenkorf ter hoogte van de Waterjuffer.

10. De Afdeling ziet 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 in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

11. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Hengelo van 24 november 2021, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" toegekend aan de strook tussen de Duizendpoot en de Bijenkorf ter hoogte van de Waterjuffer;

III. draagt de raad van de gemeente Hengelo op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II, wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Hengelo tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van €

1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
V. gelast dat de raad van de gemeente Hengelo aan [appellant] het door hem voor de
behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.F. de Groot, lid van de enkelvoudige kamer, in
tegenwoordigheid van mr. E.W.L. van der Heijden, griffier.

w.g. De Groot
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van der Heijden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 januari 2024

884-1076

RAADSBSLUIT**B01**

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
3307234	jacobs, rogier	RL-RO	Bas van Wakeren
ONDERWERP			
3307234 - Bestemmingsplan Broek, Noordrand en beeldkwaliteitplan Hengelo Broek Noord, Aan het tuinpad			

**DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGELO BESLUIT:****A.**

1. in te stemmen met de behandeling van de zienswijzen, zoals opgenomen in de 'Nota zienswijzen - Ontwerp bestemmingsplan Broek, Noordrand en ontwerp beeldkwaliteitplan Hengelo Broek Noord, Aan het tuinpad', dat deel uitmaakt van dit besluit;
2. in het ontwerp bestemmingsplan Broek, Noordrand de wijzigingen aan te brengen, zoals deze zijn opgenomen in de 'Staat van wijzigingen - Bestemmingsplan Broek, Noordrand', dat deel uitmaakt van dit besluit;
3. het bestemmingsplan Broek, Noordrand (met identificatienummer NL.IMRO.0164.BP0138-0301, getekend op de ondergrond NL.IMRO.0164.BP0138.dgn) gewijzigd vast te stellen;
4. na de gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan Broek, Noordrand, Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel te verzoeken het besluit eerder dan zes weken na vaststelling bekend te mogen maken;
5. geen exploitatieplan vast te stellen voor het bestemmingsplan Broek, Noordrand;
6. het beeldkwaliteitplan Hengelo Broek Noord, Aan het tuinpad gewijzigd vast te stellen;
7. de welstandsnota te wijzigen door in paragraaf 3.9 het beeldkwaliteitplan Hengelo Broek Noord, Aan het tuinpad op te nemen in de lijst van vastgestelde plannen en de kaarten hierop aan te passen.

B.

Na gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan Broek, Noordrand en het beeldkwaliteitplan Hengelo Broek Noord, Aan het tuinpad de indieners van de zienswijzen op de hoogte te brengen van het besluit van de raad.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

Het plangebied ligt aan de noordelijke rand van Broek Noord en is het sluitstuk van de wijk. Het plangebied wordt begrensd door de Duizendpoot, de Sprinkhaan en de Bijenkorf. De mogelijkheid voor woningbouw in het plangebied is op hoofdlijnen al voorzien in de nu geldende bestemmingsplannen, maar de feitelijke ontwikkeling daarvan heeft slechts gedeeltelijk plaatsgevonden. Het oorspronkelijke plan voor het gebied bestond uit de realisatie van 110 grondgebonden woningen. Echter, de voorliggende locatie is één van de locaties waar de gemeente, in het kader van deprogrammeren, het aantal woningen naar beneden heeft bijgesteld. In voorliggend plan wordt het aantal nog te realiseren grondgebonden woningen dan ook teruggebracht naar maximaal 84 woningen.

Ook is het 'Beeldkwaliteitplan Hengelo Broek Noord, Aan het tuinpad' opgesteld. Dit is bedoeld om de ruimtelijke kwaliteit van het woongebied te toetsen en te bewaken.

Het ontwerp beeldkwaliteitplan en het ontwerp bestemmingsplan hebben beide gedurende zes weken ter inzage gelegen. Binnen de termijn van terinzagelegging zijn in totaal 14 zienswijzen ingediend. In de bijgevoegde 'Nota zienswijzen - Ontwerp bestemmingsplan Broek, Noordrand en ontwerp beeldkwaliteitplan Hengelo Broek Noord, Aan het tuinpad' is de inhoud van de zienswijzen samengevat en beantwoord. Naar aanleiding van een aantal ingediende zienswijzen wordt voorgesteld het ontwerp bestemmingsplan en het ontwerp beeldkwaliteitplan op enkele punten te wijzigen. Tevens worden ambtshalve enkele wijzigingen voorgesteld. Alle wijzigingen ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan zijn opgenomen in de 'Staat van wijzigingen - Bestemmingsplan Broek, Noordrand'. Een exploitatieplan hoeft voor dit bestemmingsplan niet te worden vastgesteld.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGELO,**24 NOVEMBER 2021**

De griffier

De voorzitter