

Uitspraak 201802359/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:78
Datum uitspraak	16 januari 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 25 januari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Ede, Het Nieuwe Landgoed, woningen Stakenberg deelplan 2b" vastgesteld.

Volledige tekst

201802359/1/R1.

Datum uitspraak: 16 januari 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

Bouwinvest Dutch Institutional Retail Fund N.V. (hierna: Bouwinvest), gevestigd te Amsterdam,
appellante,

en

de raad van de gemeente Ede,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 januari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Ede, Het Nieuwe Landgoed, woningen Stakenberg deelplan 2b" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Bouwinvest beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 oktober 2018, waar Bouwinvest, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en mr. I. Haverkate, advocaat te Amsterdam, en de

raad, vertegenwoordigd door mr. J.F. de Leeuw en mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Artikel 8:51d van de Awb luidt, voor zover thans van belang: "Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen."

Inleiding

2. Het plan voorziet in de bouw van een appartementencomplex met maximaal 17 woningen aan de Stakenberg te Ede. Bouwinvest - eigenaar van het ten zuiden van het plangebied gelegen parkeerterrein Parkweide en het winkelcentrum Parkweide - heeft hiertegen bezwaar, omdat haars inziens niet kan worden voorzien in de parkeerbehoefte die het plan tot gevolg heeft.

3. 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.

4. Niet in geschil is dat de raad voor de parkeerbehoefte van de 17 appartementen in het plangebied kon uitgaan van een parkeernorm van 1,7 parkeerplaats per woning waarmee de totale parkeerbehoefte op 29 parkeerplaatsen uitkomt.

5. Bouwinvest betoogt dat het parkeeronderzoek te beperkt is. Volgens haar volgt uit de door de raad gehanteerde Nota Parkeernormering gemeente Ede (hierna: Nota Parkeernormering) dat bij de functie wonen de parkeersituatie moet worden vastgesteld in de maatgevende perioden in de avond en de nacht.

Bouwinvest betoogt voorts dat de raad ten onrechte het parkeerterrein "Parkweide" heeft meegenomen in de berekening van de beschikbare parkeercapaciteit. Zij stelt dat het parkeerterrein geen openbaar parkeerterrein is.

6. De raad heeft zich voor de beoordeling van de gevolgen van het plan voor het parkeren gebaseerd op de Nota Parkeernormering. De raad heeft zich in zowel de plantoelichting als de zienswijzennota op het standpunt gesteld dat de parkeerbehoefte van 29 parkeerplaatsen kan worden opgevangen in het openbaar gebied in de omgeving van de Stakenberg. De raad noemt in het bijzonder de 30 parkeerplaatsen langs de Stakenberg die tussen de huisnummers 90 en 99 zijn gerealiseerd en de parkeerplaatsen in de zogeheten parkeerkoffer nabij de Stakenberg. Volgens de raad is het parkeerterrein Parkweide niet nodig om de parkeerbehoefte van de te realiseren woningen op te vangen.

Genoemde gebieden voor de beoordeling van de parkeerdruk

7. Onbetwist is dat de parkeerplaatsen langs de Stakenberg tussen huisnummer 90 en 99 openbaar zijn. Verder bevindt zich nabij de Stakenberg een zogeheten parkeercoffer met 26 parkeerplaatsen. In hetgeen Bouwinvest heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad ten onrechte deze parkeerplaatsen als openbaar heeft aangemerkt.

Voor zover de raad ten overvloede het standpunt heeft ingenomen dat het parkeerterrein Parkweide als openbaar gebied kan worden aangemerkt, overweegt de Afdeling het volgende. Indien de raad - anders dan hij tot dusverre nodig heeft geacht - het parkeerterrein Parkweide zou willen betrekken bij de beoordeling van de vraag of er voldoende parkeerplaatsen in het openbaar gebied zijn, kan niet worden volstaan met te beoordelen of het parkeerterrein thans feitelijk voor een ieder toegankelijk is. Van belang is ook dat voldoende zekerheid bestaat dat het parkeerterrein feitelijk toegankelijk blijft. Partijen verschillen van mening over de vraag of uit de Koop- en ontwikkelovereenkomst Het Nieuwe Landgoed, gedateerd 10 juli 2013, al dan niet volgt dat het parkeerterrein Parkweide openbaar is en Bouwinvest het gebruik daarvan niet kan reguleren of beperken. Hetgeen partijen hierover hebben aangevoerd, biedt daarover geen duidelijkheid. Of dit gevolgen heeft voor de uitkomst in deze hangt af van de parkeerdruk.

Betekenis gewijzigde parkeernormering

8. Ter zitting is aan de orde gekomen dat in de Nota Parkeernormering zoals deze geldt met ingang van 5 oktober 2017 twee nieuwe woningtypen zijn opgenomen. Dit betreft sociale huurappartementen (1,3 pp/woning) en sociale huurwoningen (1,5 pp/woning). Hiermee rekening houdend zou volgens de raad de parkeervraag van de in het plan voorziene 17 sociale huurappartementen ($17 \times 1,3 = 22,1$) 23 parkeerplaatsen zijn.

9. Zoals hiervoor is aangegeven, is de raad uitgegaan van een parkeerbehoefte van 29 parkeerplaatsen. Voor de beoordeling van de parkeerbehoefte in het kader van het bestemmingsplan gaat het om de maximale representatieve situatie die het plan mogelijk maakt. Daarom kan de gewijzigde parkeernormering buiten beschouwing blijven.

Nota Parkeernormering

10. Artikel 7 van de Nota Parkeernormering luidt:

"1. Indien, en nadat is gebleken dat, een bouwplan niet kan voldoen aan de parkeereis in het plangebied en het bouwplan redelijkerwijs niet kan worden aangepast teneinde alsnog de benodigde hoeveelheid parkeerplaatsen in het plangebied te realiseren, bestaat de mogelijkheid om te onderzoeken of het niet te realiseren aantal parkeerplaatsen in de openbare ruimte kan worden opgenomen.

2. Het parkeren als gevolg van het betreffende bouwplan kan slechts dan in de openbare ruimte worden opgenomen wanneer voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

[...]

c. De directe omgeving van het gebouw heeft op het maatgevende moment van het gebouw en na realisering van het gebouw een verwachte parkeerdruk tot 90%. Dit wordt middels een

parkeeronderzoek in beeld gebracht. Het parkeeronderzoek wordt door de initiatiefnemer op eigen kosten uitgevoerd overeenkomstig de eisen in bijlage 3.

[...]"

Bijlage 3 - Eisen parkeeronderzoek bij de Nota Parkeernormering luidt:

"Het is mogelijk dat in de directe omgeving van het bouwplan openbare parkeercapaciteit aanwezig is, die niet volledig gebruikt wordt. Met behulp van een parkeeronderzoek kan aangetoond worden dat op de drukste momenten voldoende restcapaciteit in de directe omgeving beschikbaar is om aan de extra parkeervraag te voldoen. Dit parkeeronderzoek moet voldoen aan de uitgangspunten die onderstaand beschreven zijn.

Maximale bezettingsgraad

Na realisatie van het bouwplan mag de bezettingsgraad in het onderzoeksgebied op de drukste momenten niet hoger worden dan 90%. Het is wenselijk dat op de drukke momenten nog voldoende vrije parkeerplaatsen beschikbaar zijn. Bij hogere bezettingsgraden kan aankomend verkeer niet altijd eenvoudig een parkeerplaats vinden en zal er zoekend verkeer gaan optreden. Het parkeerareaal wordt dan als (te) vol ervaren, en het bereikbaarheidsimago van het gebied komt onder druk te staan. Door het aanhouden van een maximale acceptabele bezettingsgraad is voldoende parkeercapaciteit beschikbaar om de normale schommelingen in de parkeervraag over de verschillende perioden in het jaar op te kunnen vangen.

Onderzoeksmomenten

De beschikbare parkeercapaciteit moet zodanig zijn dat op de drukste momenten van de week voldoende vrije parkeerplaatsen beschikbaar zijn om aan de parkeervraag te voldoen. Dit zijn de maatgevende momenten. De benodigde parkeercapaciteit wordt niet gebaseerd op piekmomenten die zich incidenteel voor doen. Aan de hand van de aanwezigheidspercentages uit tabel 1 "Aanwezigheidspercentages conform richtlijnen CROW" kan per functie bepaald worden welk deel van de parkeercapaciteit op een bepaald moment van de week beschikbaar moet zijn. De aanwezigheidspercentages zijn gebaseerd op CROW-publicatie 317 'Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie'.

[...]"

In tabel 1 worden voor woningen de werkdagavond en de werkdagnacht met aanwezigheidspercentages van 90% respectievelijk 100% vermeld als de maatgevende momenten. Verder worden in de tabel voor een supermarkt de koopavond en de zaterdagmiddag met aanwezigheidspercentages van 80% respectievelijk 100% vermeld als de maatgevende momenten.

11. De raad heeft twee parkeeronderzoeken door Advin Adviseurs en Ingenieurs (hierna: Advin) laten instellen naar de parkeerdruk in de omgeving van de planlocatie. In het eerste onderzoeksrapport, gedateerd 28 juli 2017, is de parkeerdruk geïnventariseerd op:

- vrijdag 30 juni 2017 tussen 19.00 - 19.30 uur;

- zaterdag 1 juli 2017 tussen 11.15 - 11.45 uur;
- donderdag 6 juli 2017 tussen 16.00 - 16.30 uur.

In het tweede onderzoeksrapport, gedateerd 12 oktober 2017 is de parkeerdruk geïnventariseerd op:

- zaterdag 7 oktober 2017 tussen 14.00 - 14.30 uur;
- zondag 8 oktober 2017 tussen 14.00 - 14.30 uur;
- dinsdag 10 oktober 2017 tussen 8.00 - 8.30 uur
- dinsdag 10 oktober tussen 17.00 - 17.30 uur.

12. De maatgevende momenten kunnen worden bepaald aan de hand van de aanwezigheidspercentages conform CROW-richtlijnen. Volgens de bijlage is voor de functie 'wonen' de parkeersituatie 's avonds en 's nachts maatgevend. De Afdeling stelt vast dat de maatgevende parkeersituatie 's avonds alleen is onderzocht op vrijdag 30 juni 2017. In geen van beide onderzoeken is de parkeersituatie 's nachts onderzocht. Omdat de planlocatie naast een winkelcentrum met supermarkt ligt, lag het verder in de rede om ook op de maatgevende momenten voor een supermarkt, namelijk koopavond en zaterdagmiddag de parkeerdruk te inventariseren.

13. Gezien het vorenstaande is het bestreden besluit voor zover het de beoordeling van de parkeerdruk betreft vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het betoog slaagt.

Bestuurlijke lus

14. De Afdeling ziet aanleiding een bestuurlijke lus toe te passen.

15. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak het gebrek in het bestreden besluit te herstellen.

16. De raad dient daartoe met inachtneming van overweging 12 onderzoek te verrichten naar de parkeerdruk.

16.1. De raad dient de Afdeling en de andere partij de uitkomst van voormelde opdracht mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van een nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

17. 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 Ede op om:

- binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van overweging 16 het in overweging 12 omschreven gebrek te herstellen en zo nodig een gewijzigd of nieuw besluit te nemen;
- 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. R.J.J.M. Pans, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, griffier.

w.g. Pans w.g. Melse
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 januari 2019

191.