

Uitspraak 202303736/1/R4

ECLI:

ECLI:NL:RVS:2025:633

Datum uitspraak:

19 februari 2025

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 3 april 2023 heeft de raad van de gemeente Wageningen het bestemmingsplan "Wageningen, De Dreijen" vastgesteld. Het bestemmingsplan maakt op de voormalige universiteitscampus De Dreijen in de bebouwde kom van Wageningen woningbouw mogelijk. De Dreijen zal in twee fases worden ontwikkeld. Het bestemmingsplan maakt de ontwikkeling van fase 1 met 80 woningen aan de noordwestkant mogelijk. Het gaat om gronden min of meer begrensd door de Ritzema Bosweg, Arboretumlaan, Dreijenlaan en Vijverweg. Bij fase 2 wordt gedacht aan minimaal 550 woningen. Die fase is voorzien op gronden min of meer begrensd door de Generaal Foulkesweg, Diedenweg en Ritzema Bosweg. [appellant] en anderen zijn bewoners van woningen aan de Generaal Foulkesweg en Diedenweg. Zij vinden het aantal woningen voor de gehele locatie niet passend. Zij vrezen nadelige verkeersgevolgen te zullen ondervinden en zijn van mening dat fase 1 met het oog op die gevolgen niet los van fase 2 had mogen worden ontwikkeld.

◇ eerste aanleg- meervoudig

◇ ro- gelderland

Volledige tekst

202303736/1/R4.

Datum uitspraak: 19 februari 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend in Wageningen,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Wageningen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 3 april 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Wageningen, De Dreijen" vastgesteld.

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

[partij A] en anderen en [appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. [appellant] en anderen en [partij B] hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

[appellant] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 27 januari 2025, waar [appellant], vergezeld van ir. D. van der Waal en drs. A. Zschaemisch, en de raad, vertegenwoordigd door mr. R. Banning, ing. H. de Man en H.G. van Olderen, zijn verschenen. Verder is op de zitting [partij B], vertegenwoordigd door mr. B. de Haan, advocaat in Arnhem, ing. L.M. Jansen en [persoon], als partij gehoord.

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 3 maart 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het bestemmingsplan maakt op de voormalige universiteitscampus De Dreijen in de bebouwde kom van Wageningen woningbouw mogelijk. De Dreijen zal in twee fases worden ontwikkeld. Het bestemmingsplan maakt de ontwikkeling van fase 1 met 80 woningen aan de noordwestkant mogelijk. Het gaat om gronden min of meer begrensd door de Ritzema Bosweg, Arboretumlaan, Dreijenlaan en Vijverweg. Bij fase 2 wordt gedacht aan minimaal 550 woningen. Die fase is voorzien op gronden min of meer begrensd door de Generaal Foulkesweg, Diedenweg en Ritzema Bosweg. [appellant] en anderen zijn bewoners van woningen aan de Generaal Foulkesweg en Diedenweg. Zij vinden het aantal woningen voor de gehele locatie niet passend. Zij vrezen nadelige verkeersgevolgen te zullen ondervinden en zijn van mening dat fase 1 met het oog op die gevolgen niet los van fase 2 had mogen worden ontwikkeld. [partij A] en anderen zijn bewoners van woningen aan de Ritzema Bosweg en zijn het met het bestemmingsplan eens. [partij B] is de ontwikkelaar van fase 1.

Hoe toetst de Afdeling?

3. 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.

Participatie

4. [appellant] en anderen betogen dat het participatieproces niet doorzichtig is geweest. Gaandeweg dat proces is het aantal woningen in fase 2 opgeschaald; zij zijn daarmee op een verkeerd spoor gezet en anders behandeld dan de bewoners van woningen in de directe nabijheid van het plangebied. Het participatieproces moet worden overgedaan, zo betogen zij.

4.1. Wat [appellant] en anderen betogen, komt erop neer dat in het kader van de procedure over het plan voor fase 1 ook participatie heeft plaatsgevonden over de realisering van de woningen in fase 2. Dat is echter niet het geval. Die fase ligt niet voor en is ook nog niet in ontwikkeling. Over de participatie voor fase 1 hebben [appellant] en anderen geen klachten ingediend.

Het betoog slaagt niet.

Integrale aanpak fases 1 en 2

5. [appellant] en anderen betogen dat het nu vaststellen van een bestemmingsplan voor fase 1 ertoe leidt dat een integrale verkeersaanpak van het gehele gebied onmogelijk wordt. De verkaveling van fase 1, met name wat betreft de aan de ventweg van de Ritzema Bosweg gesitueerde woningen, zal ertoe leiden dat een ontsluiting van fase 2 op de hoofdwegenstructuur (De Ring, de Ritzema Bosweg) moeilijk haalbaar en kostbaar wordt. Ontsluiting op de Ritzema Bosweg voorkomt evenwel negatieve verkeerseffecten op leefbaarheid en milieu elders. Het gemeentebestuur heeft de voorkeur uitgesproken om fase 2 te ontsluiten via de Generaal Foulkesweg en Diedenweg; beide zijn geen onderdeel van De Ring. Daarmee handelt de raad in strijd met de Netwerkvisie verkeersstructuur Wageningen, zoals vastgesteld door de raad op 6 juni 2016. De raad had volgens [appellant] en anderen het gehele gebied De Dreijen en de wijze van ontsluiting daarvan moeten onderzoeken. Op de zitting hebben zij gesteld dat daarom ook een integrale beoordeling van de gevolgen voor de verkeersintensiteiten op de omliggende wegen, de verkeersveiligheid, de luchtkwaliteit en de stikstofdepositie had moeten worden gemaakt.

5.1. Zoals op de zitting is vastgesteld, komt het betoog van [appellant] en anderen erop neer dat de raad niet zonder een integraal onderzoek voor het gehele gebied De Dreijen een bestemmingsplan voor fase 1 had mogen vaststellen. De Afdeling ziet evenwel geen aanleiding voor het oordeel dat tussen de fases 1 en 2 een zodanige samenhang bestaat dat de raad niet zonder integraal onderzoek over fase 1 heeft kunnen beslissen. Daartoe overweegt zij als volgt.

Zoals STAB in het deskundigenbericht concludeert, betekent het vaststellen van het bestemmingsplan voor fase 1 niet dat daarmee de wijze van ontsluiting van fase 2 alleen nog kan plaatsvinden via de Generaal Foulkesweg en Diedenweg. Fase 1 omvat een beperkt woningbouwprogramma met een beperkt grondbeslag. Ook na uitvoering van fase 1 zijn nog diverse wijzen van ontsluiting van fase 2 mogelijk. Hoewel het gemeentebestuur geen voorstander is van een directe aansluiting op de Ritzema Bosweg omdat dit nadelig is voor de doorstroming op die gebiedsontsluitingsweg, maakt het plan voor fase 1 dat, afgezien van een ontsluiting op een plek tegenover het politiebureau, niet onmogelijk. Een ontsluiting via de Vijverweg op de Ritzema Bosweg blijft mogelijk. Dit kan ook anders worden vormgegeven dan met een rotonde. Verder is met het bestemmingsplan niet beslist over een eventuele verkeersknip in het gebied en de ligging daarvan. Het bestemmingsplan staat daarom niet in de weg aan een ontsluiting van een deel van het verkeer uit fase 2 in en uit westelijke richting via de Arboretumlaan, voor zover het kruispunt daar voldoende ruimte heeft. Voor een verkeersknip is een verkeersbesluit nodig waartegen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. [appellant] en anderen betogen daarom ten onrechte dat met het bestemmingsplan vaststaat dat de ontsluitingslast van fase 2 volledig op de Generaal Foulkesweg en Diedenweg komt te rusten. De wijze van invulling van fase 2, de ligging van de wegen daar, het aantal woningen en de typering daarvan staan nog niet vast. De planvorming over die fase is niet zodanig concreet en vergevorderd dat de raad ten tijde van het nemen van het besluit over de vaststelling van het bestemmingsplan voor fase 1 de gevolgen daarvan in beeld kon brengen. De raad heeft niet bij het voorliggende bestemmingsplan al een integraal onderzoek moeten doen voor de fases 1 en 2 tezamen. De verkeersgevolgen van fase 2 zullen in het kader van het planologische besluit voor die ontwikkeling moeten worden beoordeeld. Fase 1 levert daarvoor geen wezenlijke belemmeringen op. Het voorgaande maakt dat strijd met de Netwerkvisie om de door [appellant] en anderen gestelde reden niet nu kan worden vastgesteld. Dit betekent voorts dat de raad ook geen integrale beoordeling heeft moeten maken van de gevolgen van de gehele ontwikkeling De Dreijen voor de overige door [appellant] en anderen genoemde aspecten. Ook die aspecten zullen bij de ontwikkeling van fase 2 moeten worden onderzocht. Tegen de dan te nemen planologische besluiten kunnen [appellant] en anderen rechtsmiddelen aanwenden.

Het betoog slaagt niet.

Stikstof bouwfase

6. [appellant] en anderen betogen dat geen berekeningen zijn gemaakt van de stikstofuitstoot tijdens de bouwphase van de nu mogelijk gemaakte woningen.

6.1. De raad heeft de gevolgen van de bouw van de woningen met een onderzoek van Anteagroup, Voortoets stikstof, Aanleg De Dreijen, van 7 september 2023 na de vaststelling van het bestemmingsplan alsnog in beeld gebracht. In deze omstandigheid ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan onzorgvuldig is voorbereid. Zij ziet evenwel aanleiding om dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht te passeren. Door de bouw ontstaat een tijdelijke depositie gedurende één jaar van maximaal 0,02 mol/ha/j op stikstofgevoelige habitattypen waarvan de kritische depositiewaarde al (naderend) wordt overschreden. In de voortoets is gedetailleerd uiteengezet dat dit ecologisch niet relevant is en significante gevolgen zijn uitgesloten. [appellant] en anderen hebben hier geen andersluidend onderzoek tegenover gezet en hebben de conclusie van Anteagroup ook niet bestreden. De raad heeft zich daarom terecht op het standpunt gesteld dat de vermelde tijdelijke verhoging tijdens de bouwphase niet leidt tot significante nadelige gevolgen.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

7. Het beroep is ongegrond.

8. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

9. Gelet op het onder 6.1 vastgestelde gebrek, ziet de Afdeling aanleiding de raad te gelasten het betaalde griffierecht aan [appellant] en anderen te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep ongegrond;

II. gelast dat de raad van de gemeente Wageningen aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 184,00, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. H. Benek en mr. H.J.M. Besselink, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Bechinka, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Bechinka
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 februari 2025