

Uitspraak 201607091/2/R1 en 201607029/3/R1

Datum van uitspraak: woensdag 20 december 2017
Tegen: de raad van de gemeente Zevenaar
Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig
Rechtsgebied: RO - Gelderland
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:3487**

201607091/2/R1 en 201607029/3/R1.
Datum uitspraak: 20 december 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Zevenaar,

en

1. de raad van de gemeente Zevenaar,
2. het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar,
verweerders.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 31 mei 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1441](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van de raad van de gemeente Zevenaar van 29 juni 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bommersheufsestraat Zevenaar" te herstellen. Voor zover het beroep van [appellant] en anderen was gericht tegen het besluit van het college van 12 april 2016 tot vaststelling van hogere waarden in de zin van de Wet geluidhinder ten behoeve van het project "Bommersheufsestraat", heeft de Afdeling geoordeeld dat artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) aan de vernietiging van het bestreden besluit in de weg staat. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad bij besluit van 27 september 2017 het bestemmingsplan "Bommersheufsestraat Zevenaar" gewijzigd vastgesteld.

[appellant] en anderen hebben, daartoe in de gelegenheid gesteld, hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Bestemmingsplan

1. De Afdeling heeft in haar tussenuitspraak van 31 mei 2017 overwogen dat aan het besluit van 29 juni 2016 een aantal gebreken kleeft. In de eerste plaats heeft de Afdeling overwogen dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de handhaving van de bestaande afsluiting van het plangebied naar de Bastion voldoende is gewaarborgd, nu het plan aan de aanleg van een uitweg van het plangebied naar de Bastion niet in de weg staat. Ten tweede heeft de raad abusievelijk voorzien in de oprichting van een carport, hoewel dat niet zijn bedoeling was. Voorts is geconstateerd dat de raad de aanwezigheid van bomen in het plangebied weliswaar van belang acht voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan, maar dat in het plan niet is voorzien in de instandhouding van de nieuw te plaatsen bomen. Ten slotte heeft de raad de gevolgen van het plan voor de parkeersituatie in en om het plangebied naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende inzichtelijk gemaakt.

Gelet hierop is - zoals de Afdeling in rechtsoverweging 20 van de tussenuitspraak reeds heeft overwogen - het plan in zoverre vastgesteld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb. Om die reden is het beroep gegrond en dient het besluit te worden vernietigd.

2. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om de gebreken die in het besluit van 29 juni 2016 zijn geconstateerd, te herstellen. Daartoe diende de raad het plan gewijzigd vast te stellen wat betreft de afsluiting van het plangebied naar de Bastion en de mogelijkheid tot het oprichten van een carport. Ten aanzien van de instandhouding van de nieuw te plaatsen bomen in het plangebied en de gevolgen van het plan voor de bestaande parkeersituatie, diende de raad zijn afwegingen alsnog inzichtelijk te maken. De raad kon er ook voor kiezen om het plan op deze punten te wijzigen door een andere planregeling vast te stellen.

De raad heeft het plan op 27 september 2017 gewijzigd vastgesteld. Dit besluit is ingevolge artikel 6:19 van de Awb van rechtswege mede onderwerp van het geding.

Afsluiting van het plangebied en oprichting carport

3. Om te voldoen aan de opdracht die in de tussenuitspraak is gegeven, heeft de raad bij het besluit van 27 september 2017 de bestemming "Groen - 2" toegekend aan het deel van het plangebied dat grenst aan de Bastion. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn gronden met deze bestemming bestemd voor groenvoorzieningen, plantsoen en park (onder a), voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, zoals riolering en waterafvoer (onder b) en bijbehorende voorzieningen, zoals lichtmasten, informatieborden, verkeerstekens, nutsvoorzieningen, kunstobjecten en straatmeubilair (onder c).

3.1. Bij het besluit van 27 september 2017 heeft de raad tevens de bestemmingsomschrijving van de voor "Wonen" aangewezen gronden gewijzigd vastgesteld. Ook de bouwregels voor gronden met de bestemming "Verkeer - Verblijf" zijn gewijzigd vastgesteld. Ingevolge artikel 6, lid 6.1, onder c, van de planregels zijn carports en overkappingen op de voor "Wonen" aangewezen gronden niet toegestaan. Artikel 5, lid 5.2, onder c, van de planregels bepaalt dat op gronden met de bestemming "Verkeer - Verblijf" geen carports of overkappingen mogen worden gebouwd. In artikel 1, lid 1.27 is "carport" gedefinieerd als een vrijstaande dakconstructie al dan niet met of zonder wanden, dan wel aan maximaal één zijde begrensd door de gevels van belendende gebouwen, die niet wordt aangemerkt als gebouw.

3.2. De zienswijze die [appellant] en anderen naar aanleiding van het besluit van 27 september 2017

hebben ingediend, heeft geen betrekking op de delen van het besluit die hiervoor zijn omschreven. De Afdeling leidt hieruit af dat zij hiertegen geen bezwaren hebben.

Instandhouding nieuwe bomen in het plangebied

4. Om te voldoen aan de opdracht die in de tussenuitspraak is gegeven, heeft de raad bij het besluit van 27 september 2017, artikel 6, lid 6.3.1, aan de planregels toegevoegd. Ingevolge dit artikellid is het gebruik conform de bestemming "Wonen" alleen toegestaan als binnen het plangebied vier leilinden met een diameter van ongeveer 20 cm worden aangeplant en in stand gehouden conform de inrichtingstekening die als bijlage bij het plan is opgenomen. Drie leilinden dienen - zo blijkt uit de inrichtingstekening - te worden geplant aan de noordoostkant van het plangebied. De vierde leilinde is voorzien in de zuidpunt van het plangebied.

4.1. [appellant] en anderen betogen in hun zienswijze dat het plan ten onrechte voorziet in de aanplant van een leilinde in de zuidpunt van het plangebied. Zij stellen dat de boom in de zuidpunt van het plangebied dient ter beperking van de inkijk tussen het appartementsgebouw waarin het plan voorziet en de naastgelegen bebouwing. Volgens [appellant] en anderen is een leilinde voor dit doel echter niet geschikt, aangezien deze boom maximaal ongeveer 4 m hoog is en de kruinbreedte ongeveer 2 m bedraagt. [appellant] en anderen wijzen erop dat in de zuidpunt van het plangebied nu een es aanwezig is met een hoogte van 8 à 10 m en dat had moeten worden gekozen voor een boom met een soortgelijke hoogte en kruinbreedte.

4.2. In paragraaf 6.2.4 van de plantoelichting staat dat als gevolg van de realisering van het appartementsgebouw binnen het plangebied een aantal bomen moet worden gekapt en dat - omwille van een goede inpassing van de nieuwe gebouwen in de omgeving - in de regels een voorwaardelijke verplichting is opgenomen die is gericht op de aanplant en instandhouding van vier leilinden in het plangebied. In paragraaf 3.3 van de plantoelichting wordt onder meer ingegaan op de visuele relatie tussen het appartementsgebouw waarin het plan voorziet en de omgeving. De aanwezigheid van voldoende volwassen bomen tussen de nieuwbouw en de bestaande bouw wordt in die paragraaf genoemd als één van de aspecten die de impact van het nieuwe gebouw op de omgeving afzwakt. In het vaststellingsbesluit staat dat in artikel 6, lid 6.3.1, van de planregels een voorwaardelijke verplichting is opgenomen om het behoud van de bomen in het plangebied te waarborgen. Voorts is daarin vermeld dat de leilinde in de zuidpunt van het plangebied dezelfde volwassenheid, hoogte en grootte als de overige te plaatsen leilinden dient te hebben, teneinde voor voldoende privacy te zorgen.

4.3. Uit de plantoelichting en het vaststellingsbesluit volgt dat de aanplant en de instandhouding van bomen in het plangebied een rol van betekenis spelen bij de inpassing van het voorziene appartementsgebouw in de omgeving. De Afdeling overweegt dat de aanplant en de instandhouding van bomen in het plangebied in zoverre van belang zijn voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het appartementsgebouw, zoals ook in rechtsoverweging 5.4 van de tussenuitspraak is overwogen.

Uit de plantoelichting noch uit het vaststellingsbesluit volgt echter dat bij de keuze voor het type bomen dat in het plangebied wordt aangeplant, aansluiting dient te worden gezocht bij de hoogte en kruinbreedte van de bomen die in de omgeving thans aanwezig zijn. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen [appellant] en anderen in hun zienswijze naar voren hebben gebracht, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen voorzien in de aanplant en de instandhouding van een leilinde in de zuidpunt van het plangebied. Het betoog faalt in zoverre.

4.4. Voor zover [appellant] en anderen in hun zienswijze hebben beoogd naar voren te brengen dat realisering van het appartementsgebouw pas ruimtelijk aanvaardbaar is als de raad - door middel van de aanplant van een hogere boom dan een leilinde - hun privacy zoveel mogelijk waarborgt, overweegt de Afdeling dat in rechtsoverweging 13.2 van de tussenuitspraak reeds is geoordeeld dat de raad zich op het standpunt mocht stellen dat het plan geen onevenredige aantasting van de privacy van [appellant] en anderen met zich brengt. Behoudens zeer uitzonderlijke gevallen kan de Afdeling niet

terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. Een zeer uitzonderlijk geval is hier niet aan de orde, zodat van het in de tussenuitspraak gegeven oordeel moet worden uitgegaan. Het betoog faalt.

Parkeren

5. Om te voldoen aan de opdracht die in de tussenuitspraak is gegeven, is de raad in de toelichting bij het besluit van 27 september 2017 nader ingegaan op de parkeersituatie in en om het plangebied. De raad heeft zich hierbij gebaseerd op de rapporten "Parkeeronderzoek Centrumgebied en schil Zevenaar" van 18 februari 2016 en "Nachtparkeeronderzoek Zevenaar" van 22 maart 2016, beide opgesteld door Bureau de Groot Volker (hierna: de parkeeronderzoeken). Om de parkeerdruk te bepalen zijn met behulp van auto's met ANPR-camera's de kentekens van de geparkeerde voertuigen in het onderzoeksgebied geregistreerd gedurende drie dagen op verschillende tijdstippen. Het onderzoeksgebied is opgedeeld in secties en de geregistreerde parkeerdruk is - zowel absoluut als procentueel - per sectie weergegeven. Het plangebied komt overeen met sectie 1050 in het onderzoek. De directe omgeving van het plangebied bestaat uit secties 1047, 1049, 1051 en 1073.

In de plantoelichting staat dat in het plangebied en de directe omgeving daarvan - die is bepaald door uit te gaan van een afstand van ongeveer 100 m van het plangebied - in totaal 124 parkeerplaatsen aanwezig zijn. De realisering van het appartementsgebouw leidt ertoe dat 27 parkeerplaatsen uit de openbare ruimte verdwijnen, zodat er 97 parkeerplaatsen overblijven. Uit de parkeeronderzoeken blijkt, zo vermeldt de plantoelichting, dat in het plangebied en de directe omgeving maximaal 87 auto's zijn geparkeerd. De bezetting in het gebied zal daarmee grotendeels lager zijn dan 90%, hetgeen de raad - gelet op de ligging van het plangebied in het centrumgebied van Zevenaar - aanvaardbaar acht. Voorts wordt er in de plantoelichting op gewezen dat in de directe omgeving, namelijk aan de Stadsgracht en de Bergvrede, nog uitwijkmogelijkheden voor parkeren beschikbaar zijn. Deze straten liggen op een afstand van ongeveer 160 m en 120 m van het plangebied.

5.1. In hun zienswijze geven [appellant] en anderen te kennen dat zij gedurende een aantal dagen op verschillende tijdstippen hebben geteld hoeveel auto's in het plangebied waren geparkeerd. Hoewel in de parkeeronderzoeken staat dat de hoeveelheid auto's die in sectie 1050 - die overeenkomt met het plangebied - aanwezig was, maximaal 14 bedroeg, ligt dit aantal volgens hun tellingen hoger. [appellant] en anderen stellen dat de bezetting op piekmomenten ongeveer 22 auto's bedraagt en dat zij er zelfs een keer 27 hebben geteld. Ook zijn er volgens [appellant] en anderen in de omgeving minder alternatieve parkeerplaatsen beschikbaar dan waarvan in het onderzoek wordt uitgegaan. Volgens [appellant] en anderen laten de parkeeronderzoeken daarom geen representatief beeld zien en heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat het plan niet leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor de parkeerdruk in de omgeving.

5.2. De Afdeling stelt voorop dat de resultaten van parkeertellingen noodzakelijkerwijs momentopnamen zijn en dat de aantallen auto's die op de verschillende parkeerplaatsen aanwezig zijn, uiteraard kunnen fluctueren. Dat het aantal in de parkeeronderzoeken geregistreerde auto's afwijkt van het aantal door [appellant] en anderen getelde auto's in het plangebied, betekent naar het oordeel van de Afdeling - mede gelet op de in de parkeeronderzoeken gehanteerde methode - daarom niet dat in het onderzoek van onjuiste gegevens is uitgegaan.

5.3. Voorts overweegt de Afdeling - zoals ook onder 5 al is weergegeven - dat in de parkeeronderzoeken niet alleen is geregistreerd hoeveel auto's feitelijk in het plangebied en de directe omgeving daarvan aanwezig zijn, maar dat ook is gezien hoe groot de parkeerdruk procentueel is. Daartoe is berekend hoe het totaal aantal bezette parkeerplaatsen in het plangebied en de directe omgeving daarvan, zich verhoudt tot het totaal aantal op dat moment beschikbare parkeerplaatsen in dat gebied.

Ook [appellant] en anderen hebben het aantal bezette parkeerplaatsen afgezet tegen het aantal

parkeerplaatsen dat in de omgeving van het plangebied beschikbaar is. Daarbij hebben zij de omgeving van het plangebied echter anders afgebakend dan in de parkeeronderzoeken is gedaan. In de eerste plaats is sectie 1047 - die overeenkomt met de Bommersheufsestraat - door [appellant] en anderen niet in het onderzoek betrokken. In de tweede plaats is sectie 1049 - die overeenkomt met het parkeerterrein bij Albert Heijn - niet in het onderzoek betrokken. De Afdeling begrijpt deze handelwijze van [appellant] en anderen zo, dat zij de afbakening die in de parkeeronderzoeken is gehanteerd niet acceptabel achten.

Deze opvatting van [appellant] en anderen wordt door de Afdeling echter niet gedeeld. In de plantoelichting staat dat de raad de directe omgeving van het plangebied heeft bepaald door uit te gaan van een afstand van ongeveer 100 m van het plangebied. Dit uitgangspunt acht de Afdeling redelijk. Vast staat voorts dat de afstand tussen sectie 1047 en het plangebied tussen de 85 m en de 155 m bedraagt. Naar het oordeel van de Afdeling is sectie 1047 derhalve terecht in de parkeeronderzoeken betrokken, nu deze sectie op een afstand van ongeveer 100 m van het plangebied is gelegen en derhalve als de directe omgeving daarvan kan worden beschouwd. Voorts stelt de Afdeling vast dat sectie 1049 is gelegen op een afstand van ongeveer 8 m van het plangebied. Omdat de 179 parkeerplaatsen die daar aanwezig zijn tussen 17.00 u. 's avonds en 9.00 u. 's ochtends door de bewoners mogen worden gebruikt, is ook deze sectie naar het oordeel van de Afdeling in zoverre terecht in de parkeeronderzoeken betrokken.

Gelet op het voorgaande hebben [appellant] en anderen naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat de parkeeronderzoeken zodanige gebreken of leemten in kennis bevatten of zo onzorgvuldig tot stand zijn gekomen dat de raad deze onderzoeken niet bij zijn afweging had mogen betrekken. Het betoog faalt in zoverre.

5.4. De Afdeling stelt voorts vast dat - zoals in de plantoelichting ook is vermeld - uit het onderzoek blijkt dat zelfs als de parkeerplaatsen op het parkeerterrein van Albert Heijn in het geheel niet worden meegeteld bij het bepalen van de feitelijke en procentuele parkeerdruk, realisering van het appartementsgebouw niet met zich brengt dat de parkeerdruk in de omgeving van het plangebied onevenredig toeneemt. Het betoog faalt.

Bouwhoogte

6. [appellant] en anderen hebben voorts in hun zienswijze naar voren gebracht dat in het amendement dat bij het vaststellingbesluit is gevoegd, staat dat de gemeente in overleg zal treden met de toekomstige opdrachtgever om te onderzoeken of de bouwhoogte van het appartementsgebouw enigszins kan worden beperkt. Het is [appellant] en anderen niet gebleken dat dit onderzoek heeft plaatsgevonden en zij vrezen dat het ook niet zal plaatsvinden.

6.1. De Afdeling overweegt dat in rechtsoverweging 13 van de tussenuitspraak reeds is geoordeeld dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziene bouwhoogte van het appartementsgebouw past in de omgeving. Zij stelt voorts vast dat de bouwhoogte in het plan van 27 september 2017 niet is aangepast en uit het amendement niet blijkt dat de raad die bouwhoogte van het appartementsgebouw thans onaanvaardbaar acht. Onder deze omstandigheden geldt dat de Afdeling niet kan terugkomen van het in de tussenuitspraak gegeven oordeel, nu daartoe slechts aanleiding bestaat in zeer uitzonderlijke gevallen. Een zeer uitzonderlijk geval is hier niet aan de orde, zodat van het in de tussenuitspraak gegeven oordeel moet worden uitgegaan.

De Afdeling overweegt voorts ten overvloede dat het de raad vrij staat met de initiatiefnemer te overleggen over beperking van de bouwhoogte, maar dat deze omstandigheid er niet toe kan leiden dat het plan op het onderdeel van de daarin voorziene bouwhoogte wordt vernietigd. Het betoog faalt.

Conclusie

7. Gelet op het voorgaande is het beroep tegen het besluit van de raad van 27 september 2017

ongegrond.

Besluit hogere waarden

8. Gelet op hetgeen is overwogen in rechtsoverweging 21 van de tussenuitspraak, is het beroep tegen het besluit van het college van 12 april 2016 ongegrond.

Proceskosten

9. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Zevenaar tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bommersheufsestraat Zevenaar" van 29 juni 2016 gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zevenaar tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bommersheufsestraat Zevenaar" van 29 juni 2016;
- III. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Zevenaar tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bommersheufsestraat Zevenaar" van 27 september 2017 ongegrond;
- IV. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar waarbij hogere waarden op grond van de Wet geluidhinder zijn vastgesteld ten behoeve van het project "Bommersheufsestraat" van 12 april 2016 ongegrond;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Zevenaar aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L.C. Groen, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Groen
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 december 2017

831.