

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:3148

Datum uitspraak

16 augustus 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 augustus 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam ten behoeve van de vaststelling van het bestemmingsplan "Jan Evertsenstraat-West, deelgebied Tennispark" hogere waarden als bedoeld in de Wet geluidhinder vastgesteld. Bij besluit van 10 november 2022 heeft de raad van de gemeente Amsterdam het bestemmingsplan "Jan Evertsenstraat-West, deelgebied Tennispark". Het plan voorziet in een planologisch-juridisch kader voor de herontwikkeling van Tennispark Sloterplas en een deel van de August Vermeylenstraat in Amsterdam. Het voornemen is ter plaatse een integraal kindcentrum, ongeveer 565 woningen, gestapelde tennis- en padelbanen, horecagelegenheid en een inpandige parkeergarage voor de toekomstige bewoners en bezoekers van het tenniscomplex te realiseren. Verder voorziet het plan in de aanleg van twee nieuwe bruggen, aan de zuid- en westzijde van het plangebied. De leden van de vereniging zijn allemaal omwonenden van het plangebied. Zij vrezen vooral voor geluidsoverlast van de voorziene padelbanen, passerende jongeren na aanleg van de brug aan de westzijde van het plangebied en het speelterrein van het kindcentrum.

Volledige tekst

202300093/1/R1 en 202300094/1/R1.

Datum uitspraak: 16 augustus 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Vereniging August Vermeylenbuurt (hierna: de vereniging), gevestigd te Amsterdam,

appellante,

en

1. de raad van de gemeente Amsterdam,

2. het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 30 augustus 2022 heeft het college ten behoeve van de vaststelling van het bestemmingsplan "Jan Evertsenstraat-West, deelgebied Tennispark" hogere waarden als bedoeld in artikel 100a, eerste lid, onder b, sub 1, van de Wet geluidhinder vastgesteld (hierna: het besluit hogere waarden).

Bij besluit van 10 november 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Jan Evertsenstraat-West, deelgebied Tennispark" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen deze besluiten heeft de vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De vereniging heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken gevoegd ter zitting behandeld op 11 juli 2023, waar de vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. L.V. Meijer, V.V. Meijer-Skouratovskaja MSc en mr. P. Bouterse, zijn verschenen. Voorts is ter zitting VORM Ontwikkeling B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een planologisch-juridisch kader voor de herontwikkeling van Tennispark Sloterplas en een deel van de August Vermeylenstraat in Amsterdam. Het plangebied ligt in het stadsdeel Nieuw-West op het meest westelijke punt van de Jan Evertsenstraat in Amsterdam. Op basis van het voorgaande bestemmingsplan had het plangebied grotendeels de bestemming "Ontspanning en vermaak" en lag er een tennispark met 12 buitenbanen en 3 binnenbanen. Met het plan worden aan het plangebied onder andere de bestemmingen "Maatschappelijk", "Wonen", en "Sport" toegekend. Het voornemen is ter plaatse een integraal kindcentrum (hierna: kindcentrum), ongeveer 565 woningen, gestapelde tennis- en padelbanen, horecagelegenheid en een inpandige parkeergarage voor de toekomstige bewoners en bezoekers van het tenniscomplex te realiseren. Verder voorziet het plan in de aanleg van twee nieuwe bruggen, aan de zuid- en westzijde van het plangebied.

2. De leden van de vereniging zijn allemaal omwonenden van het plangebied. Zij vrezen vooral voor geluidsoverlast van de voorziene padelbanen, passerende jongeren na aanleg van de brug aan de westzijde van het plangebied en het speelterrein van het kindcentrum.

Beroep tegen het besluit hogere waarden

3. De vereniging heeft haar beroep ook gericht tegen het besluit hogere waarden. Daaraan heeft zij ten grondslag gelegd zij zich verzet tegen elke toename van geluid in de woon- en leefomgeving van haar leden.

3.1. De Afdeling stelt vast dat bij het besluit voor de nieuw te bouwen woningen en het kindcentrum hogere waarden voor de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting zijn vastgesteld. Die hogere waarden zijn vastgesteld omdat de nieuwe woningen en het kindcentrum zijn voorzien in de geluidzones van bestaande wegen en spoorwegen. Het besluit hogere waarden is dus niet genomen om nieuwe geluidbronnen mogelijk te maken, maar om de nieuwe woningen en het kindcentrum mogelijk te maken. Het betoog over het besluit hogere waarden mist daarmee feitelijke grondslag en slaagt reeds daarom niet.

Beroep tegen het plan

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.

Participatie

5. De vereniging betoogt dat er onvoldoende inspraakmogelijkheid is geboden voor omwonenden. Verder was het gemeentebestuur slecht bereikbaar en werd er niet gereageerd op daarover ingediende klachten. De vereniging had niet het gevoel dat er door haar nog enige invloed kon worden uitgeoefend. De vereniging wijst in dat verband op het participatiebeleid van de gemeente Amsterdam, dat is neergelegd in de 'Leidraad burgerparticipatie'. Tijdens de co-creatiebijeenkomsten bleven volgens de vereniging de voor hen belangrijkste aspecten buiten beschouwing. Deze waren ook georganiseerd door de ontwikkelaar en niet door het gemeentebestuur.

5.1. De Afdeling stelt voorop dat het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan geen deel uitmaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening neergelegde bestemmingsplanprocedure. Evenmin is op grond van artikel 2, derde lid, onder a, van de Algemene inspraakverordening Amsterdam inspraak verplicht wanneer al bij of krachtens wettelijk voorschrift in een openbare voorbereidingsprocedure is voorzien. Op de voorbereiding van een bestemmingsplan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) van toepassing, zoals volgt uit artikel 3.8, lid 1, van de Wro. Het plan is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb en de vereniging heeft over het ontwerpplan haar zienswijze naar voren kunnen brengen. In de nota van beantwoording zienswijzen is door de raad ingegaan op de door de vereniging ingebrachte zienswijze. Voor zover door de vereniging wordt gesteld dat de door haar ingediende zienswijze over het eerdere ontwerpbestemmingsplan, dat ter inzage lag in december 2019 en januari 2020, niet is beantwoord overweegt de Afdeling dat daarvan blijkt de nota van beantwoording wel kennis is genomen en dat naar aanleiding van die zienswijze de inrit van de parkeergarage is verplaatst. Verder had de vereniging opnieuw de mogelijkheid een zienswijze naar voren te

brengen bij het ontwerpplan dat ter inzage lag van 20 januari 2022 tot en met 2 maart 2022. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan overeenkomstig de wettelijk voorgeschreven procedure is voorbereid.

Verder zijn er ook geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het besluit is genomen in strijd met het participatiebeleid van de gemeente Amsterdam. Het Beleidskader Participatie is vastgesteld op 7 september 2021. Daarin is opgenomen dat op basis van dat kader een nieuwe participatieverordening zal worden opgesteld. Deze verordening was nog niet vastgesteld ten tijde van de vaststelling van het plan. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat wel in de geest van dit beleid is gehandeld. De raad heeft de bewoners voorafgaand aan en na de zienswijzeprocedure geïnformeerd over de planontwikkeling en er hebben twee zogenoemde "co-creatiebijeenkomsten" plaatsgevonden. Verder is er een informatieavond georganiseerd, waarbij is toegelicht hoe het plan uiteindelijk is geworden en op welke wijze de inbreng is verwerkt. Ook zal de vereniging betrokken worden bij de verdere inrichting van de openbare ruimte. Dat de raad niet aan de bezwaren van de vereniging is tegemoet gekomen, maakt niet dat er in strijd met het gemeentelijk participatiebeleid is gehandeld. In het beleidskader staat dat participatie maatwerk vergt. In dit geval is door de raad gekozen om de bewoners onder andere te betrekken door middel van informeren en samenwerken. Daarbij houdt de raad ruimte om een andere afweging te maken, dan voorgesteld door de bewoners. Gelet hierop is het plan in zoverre niet vastgesteld in strijd met de vereiste zorgvuldigheid of rechtszekerheid.

Het betoog slaagt niet.

Geluid

6. De vereniging vreest geluidhinder van het kindcentrum, de nieuwe brug over de Burgemeester Cramergracht en de padelbanen. Zij voert aan dat uit de berekende geluidsbelasting naar voren komt, dat de wettelijke geluidsnorm door het kindcentrum met 3,5 dB (A) wordt overschreden. Verder zal er volgens de vereniging door de aanleg van de brug over de Burgemeester Cramergracht een nieuwe looproute ontstaan vanaf het metrostation naar het Mundus College aan de Burgemeester Hogguerstraat. Het gebruik van die voorziene schoollooproute is volgens de vereniging ten onrechte niet bij het geluidonderzoek betrokken. De aanleg van een brug is volgens de vereniging ook niet noodzakelijk. Voorts wordt in het geluidsonderzoek tennis ten onrechte gelijkgesteld met padel. Uit onderzoek van de Nederlandse Stichting Geluidshinder komt naar voren dat het geluid van padel ongeveer 10 dB luider is dan het geluid van tennis. Volgens de vereniging heeft de raad ten onrechte geen maatregelen genomen om de geluidsoverlast ter plaatse van de woningen te voorkomen of beperken.

6.1. Op initiatief van de raad is er een akoestisch onderzoek gedaan door Cauberg Huygen naar de geluidbelasting door de activiteiten van het kindcentrum op de bestaande woningen. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Bestemmingsplan Jan Evertsenstraat West-deelgebied Tennispark in Amsterdam; onderzoek stemgeluid schoolplein" van 1 december 2021 (hierna: het akoestisch onderzoek). In het akoestisch onderzoek is uitgegaan van de maximaal representatieve bedrijfssituatie voor een bedrijf in milieucategorie 2. Daarbij is ervan uitgegaan dat de voorziene geluidbelasting grotendeels afkomstig is van spelende kinderen op het schoolplein. Daar komt uit naar voren dat aan de richtwaarden, die zijn ontleend aan het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: het activiteitenbesluit), voor het langtijdgemiddelde geluidniveau wordt voldaan. Uit het onderzoek komt ook naar voren dat de gehanteerde richtwaarde van 65 dB (A) uit het activiteitenbesluit voor het maximale geluidniveau in de avond wordt overschreden met 3 dB.

De raad heeft gemotiveerd waarom in dit geval van deze gehanteerde richtwaarde voor het maximale geluidniveau wordt afgeweken. Omdat de overschrijding van het maximale geluidniveau in de avondperiode beperkt is tot 3 dB(A), het schoolplein alleen een deel van het jaar in de avond gebruikt zal worden en de overschrijding bij een beperkt aantal woningen optreedt, acht de raad deze overschrijding vanwege het belang van de komst van de school in dit geval aanvaardbaar. De raad heeft ter zitting verder gemotiveerd dat het vanuit stedenbouwkundig opzicht niet wenselijk is het schoolplein aan de andere zijde van het kindcentrum te situeren, waardoor de geluidbelasting ter plaatse van de woningen van de leden van de vereniging minder zou zijn. Daarbij heeft de raad erop gewezen dat de August Vermeylenstraat in de huidige situatie ook een plein is dat in de avonden toegankelijk is. Verder heeft de raad in zijn afweging nog andere maatregelen betrokken, zoals het plaatsen van geluidschermen, het planten van hagen, het toepassen van geluidabsorberende gevels en geluiddempend kunstgras, maar deze maatregelen zijn ruimtelijk niet gewenst of hebben slechts een beperkt effect.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad gelet op het bovenstaande toereikend gemotiveerd dat in dit geval een hoger maximaal geluidniveau in de avond aanvaardbaar is. Dit voor de vereniging nadelige gevolg van het plan is niet onevenredig in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Het betoog slaagt niet.

6.2. De raad heeft verder gemotiveerd dat de brug over de Burgemeester Cramergracht zorgt voor een verbinding tussen het kindcentrum en de westelijke buurten. Deze brug is uitsluitend bedoeld als langzaamverkeersroute. Over het geluid ten gevolge van het gebruik van de nieuwe brug heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat het stemgeluid van langzaam verkeer eigen is aan wonen in een stedelijke omgeving. Daarin heeft de raad dus geen aanleiding hoeven zien om de aanleg van de nieuwe brug niet mogelijk te maken.

Het betoog slaagt niet.

6.3. De raad heeft zich verder op het standpunt gesteld dat de voorziene padelbanen inpandig gerealiseerd zullen worden, waardoor deze niet bijdragen aan de geluidbelasting. Dat is opgenomen in een afsprakenbrief tussen de gemeente en de ontwikkelaar en in de Investeringsnota Gebiedstransformatie Tennispark Sloterpas. De Afdeling stelt evenwel vast dat de padelbanen zijn voorzien op de gronden met de bestemming "Sport". Artikel 7.1, aanhef en onder a, van het plan luidt: "De voor 'Sport' aangewezen gronden zijn, met inachtneming van het bepaalde in lid 7.3 bestemd voor: sportvoorzieningen;". Het begrip "sportvoorzieningen" is in de planregels niet gedefinieerd. In artikel 7.1 wordt verwezen naar artikel 7.3 van de planregels, waarin de gebruiksregels zijn opgenomen. Daarin is geen bepaling opgenomen over het inpandig realiseren van de padelbanen. Het plan sluit dus niet uit dat padelbanen niet inpandig gerealiseerd worden. De raad heeft zich weliswaar op het standpunt gesteld dat tussen de onoverdekte banen en de woningen van de leden van de vereniging hoge bebouwing zal worden opgericht wat het geluid van de deze banen zal afschermen, maar de raad heeft dit standpunt verder niet onderbouwd. Gelet hierop is het plan in zoverre, in strijd met artikel 3:2 van de Awb, niet met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld.

Het betoog slaagt. De Afdeling zal onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

Conclusie

7. Het beroep tegen het besluit hogere waarden is ongegrond. Het beroep tegen het plan is gegrond. De Afdeling ziet aanleiding om artikel 7.1, onder a, van de planregels te vernietigen, omdat deze planregel ook sportvoorzieningen mogelijk maakt waarvan de ruimtelijke aanvaardbaarheid onvoldoende is onderbouwd.

8. Met het oog op definitieve geschilbeslechting ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien. Het beroep is gericht tegen de planologische mogelijkheid dat padelbanen niet inpandig worden gerealiseerd. Op de zitting hebben de raad en VORM Ontwikkeling B.V. bevestigd dat is afgesproken dat de padelbanen inpandig zullen worden gerealiseerd. Door dit ook in het plan te waarborgen, kan het geschil dus finaal worden beslecht. Het is niet aannemelijk dat andere derden hierdoor in hun belangen worden geschaad.

9. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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, www.ruimtelijkeplannen.nl.

10. 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 Amsterdam van 10 november 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Jan Evertsenstraat-West, deelgebied Tennispark" gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Amsterdam van 10 november 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Jan Evertsenstraat-West, deelgebied Tennispark", voor zover het artikel 7.1, onder a, van het plan betreft;

III. bepaalt dat artikel 7.1, onder a, van de planregels komt te luiden: "a. sportvoorzieningen, met uitzondering van het gebruik van niet-inpandige voorzieningen voor de beoefening van padel;"

IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

V. draagt de raad van de gemeente Amsterdam op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II., III. en IV. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam van 30 augustus 2022 tot vaststelling van hogere waarden ten behoeve van het bestemmingsplan "Jan Evertsenstraat-West, deelgebied Tennispark" ongegrond;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Amsterdam aan de Vereniging August Vermeylenbuurt het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid

van mr. W.M. Boer, griffier.
w.g. Ten Veen
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Boer
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 augustus 2023

745-1036