



Uitspraak 201308450/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 23 juli 2014

Tegen: de raad van de gemeente Leiden

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201308450/1/R4.

Datum uitspraak: 23 juli 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. het college van burgemeester en wethouders van Zoeterwoude,
2. [appellante sub 2], gevestigd te Zoeterwoude,
3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Rijssenmolen B.V., gevestigd te Rijssen,

en

de raad van de gemeente Leiden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 mei 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "A4/Cronesteyn" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben het college, [appellante sub 2] en Rijssenmolen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 juni 2014, waar het college, vertegenwoordigd door P.M. Ceelen en R.R. Riethoven, beiden werkzaam bij de gemeente, [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde], Rijssenmolen, vertegenwoordigd door D.B. Toet, en de raad, vertegenwoordigd door M. Middelbeek, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor de verbreding en het gedeeltelijk verdiept aanleggen van de A4, overeenkomstig het tracébesluit "A4 Burgerveen-Leiden 2009, gedeelte Leiderdorp-Leiden" dat is vastgesteld op 17 mei 2009. Het plan voorziet daarnaast in een actuele juridische-planologische regeling voor het Polderpark Cronesteyn.

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft

kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

3. Het college, [appellante sub 2] en Rijssenmolen kunnen zich niet met het plan verenigen voor zover het artikel 11, lid 11.3, onder d, van de planregels betreft. Zij betogen dat het plan ten onrechte in de weg staat aan het gebruik van het te realiseren viaduct over de A4 voor een ontsluitingsweg - de Stationsingel - van het ontwikkelingsgebied Meerburg te Zoeterwoude naar de kruising van de Willem van der Madeweg en de Fortunaweg te Leiden. Het plan is volgens hen in zoverre ten onrechte gewijzigd vastgesteld ten opzichte van het ontwerpplan waarin de ontsluitingsweg wel was toegestaan. Het college, [appellante sub 2] en Rijssenmolen voeren aan dat op basis van onder meer de zogenoemde W4-afspraken uit 2002, alsmede op grond van de omstandigheid dat de ontsluitingsweg in het ontwerpplan wel was toegestaan, mocht worden verwacht dat de ontsluiting van Meerburg via de Stationsingel in het plan zou worden geregeld. De raad heeft zich volgens hen ten onrechte op het standpunt gesteld dat de planologische afweging ter zake van het realiseren van de ontsluitingsweg in een afzonderlijke procedure plaats dient te vinden omdat daartoe eerst nader verkeerskundig en milieuhygiënisch onderzoek zou moeten worden gedaan. Het college, [appellante sub 2] en Rijssenmolen voeren daarbij aan dat in het kader van de ontwikkeling van Meerburg door de gemeente Zoeterwoude reeds verkeersgegevens zijn verstrekt, alsmede dat er gezien de W4-afspraken van moet worden uitgegaan dat reeds een belangenafweging heeft plaatsgevonden, zodat geen afzonderlijke procedure meer nodig is. [appellante sub 2] en Rijssenmolen voeren ook aan dat de onzekerheid over realisering van de ontsluitingsweg leidt tot financiële schade nu toekomstige gegadigden voor reeds in aanbouw zijnde kantoorpanden mogelijk zullen afhaken.

3.1. Aan de gronden ter plaatse van het beoogde viaduct over de A4 is de bestemming "Verkeer - Snelweg" toegekend.

Ingevolge artikel 11, lid 11.1, van de planregels zijn de voor "Verkeer - Snelweg" aangewezen gronden onder meer bestemd voor gemotoriseerd verkeer met bijbehorende voorzieningen en kunstwerken.

Ingevolge lid 11.3, onder d, zijn kruisingen ten behoeve van gemotoriseerd verkeer met de A4 uitsluitend toegestaan overeenkomstig de bestaande situatie.

Ingevolge artikel 1, lid 1.17, wordt onder bestaande situatie verstaan:

- a. ten aanzien van bebouwing: bebouwing, zoals aanwezig en toegestaan op het tijdstip waarop het bestemmingsplan rechtskracht heeft verkregen, dan wel mag worden gebouwd krachtens een voor dat tijdstip aangevraagde vergunning;
- b. ten aanzien van gebruik: het gebruik van grond en opstallen, zoals aanwezig en toegestaan op het tijdstip waarop het bestemmingsplan rechtskracht heeft verkregen.

Ingevolge lid 1.45 wordt onder kunstwerk verstaan civieltechnisch bouwwerk.

3.2. Uit de planregels volgt dat op de in het geding zijnde gronden een viaduct over de A4 is toegestaan dat echter niet mag worden gebruikt voor een nieuwe kruising ten behoeve van gemotoriseerd verkeer met de A4. Het plan staat daarmee in de weg aan het realiseren van de door het college, [appellante sub 2] en Rijssenmolen gewenste ontsluitingsweg over het viaduct, de zogenoemde Stationsingel.

3.3. In de toelichting is uiteengezet dat het doel van het plan is om de verbreding en gedeeltelijke verdieping van de A4 die met het tracébesluit al mogelijk zijn gemaakt, planologisch vast te leggen. Voor ontwikkelingen die met de verbreding van de snelweg samenhangen, maar die niet in het tracébesluit verankerd zijn, biedt het bestemmingsplan - zo is in de toelichting vermeld - geen onderbouwing en zodoende ook geen juridische basis. Het bestemmingsplan neemt uitsluitend die mogelijkheden over die in het tracébesluit al zijn vastgelegd. Voor ontwikkelingen rondom de A4, zoals de beoogde verbreding van de Willem van der Madeweg, worden afzonderlijke procedures gevolgd met daarop toegespitste onderzoeken. Dit geldt volgens de toelichting eveneens voor het nieuwe viaduct over de A4, vanuit Zoeterwoude richting de Willem van der Madeweg. Het viaduct (de constructie) wordt daarbij volgens de toelichting in lijn met het tracébesluit wel mogelijk gemaakt, maar een nieuw aan te leggen weg hierover zal via een afzonderlijke procedure toegestaan moeten worden.

De raad heeft zich bij de vaststelling van het plan verder op het standpunt gesteld dat hij beleidsmatig gezien, mede vanwege de afspraken in W4-verband, weliswaar kan instemmen met de ontsluitingsweg, maar dat geen verkeerskundige en milieuhygiënische onderzoeken beschikbaar waren op basis waarvan een planologische afweging kan worden gemaakt, zodat ervoor is gekozen om de bedoelde ontsluitingsweg via een afzonderlijke planologische procedure mogelijk te maken.

3.4. De raad heeft nader uiteengezet dat zijn keuze om de bedoelde ontsluitingsweg via een afzonderlijke planologische procedure mogelijk te maken mede is ingegeven door de op hem rustende wettelijke verplichting om per 1 juli 2013 te voorzien in actuele bestemmingsplannen. Ten tijde van de vaststelling van het plan ontbraken essentiële gegevens over het gebruik van de nieuwe verbinding over de A4, aldus de raad. Om de termijn van 1 juli 2013 te kunnen halen is er daarom voor gekozen in het plan niet de verbinding op te nemen. De raad heeft toegelicht dat het wat betreft de ontbrekende gegevens gaat om verkeersgegevens van het gebied Meerburg, zodat bepaald kan worden hoeveel verkeer over het viaduct zal rijden, op basis waarvan vervolgens de gevolgen kunnen worden onderzocht voor de geluidbelasting en de luchtkwaliteit, met name ter plaatse van woningen aan de Willem van de Madeweg. De raad van de gemeente Zoeterwoude heeft op 30 januari 2014 ter zake van de ontwikkeling van Meerburg twee bestemmingsplannen vastgesteld - "Meerburgerpolder Noord" en "Meerburgerpolder Zuid" - waardoor pas op dat moment duidelijkheid bestond over de verdere ontwikkeling van het gebied. Daarna zijn door de gemeente Zoeterwoude in februari 2014 verkeersgegevens met betrekking tot de Stationsingel verstrekt die zijn afgestemd op de voornoemde bestemmingsplannen. De raad heeft overigens te kennen gegeven dat hij deze gegevens, althans de gehanteerde verkeerskundige uitgangspunten, onvoldoende representatief acht. De raad heeft verklaard zich in te spannen om zo snel mogelijk alsnog het gebruik van het viaduct toe staan. Daarmee is volgens de raad voldaan aan de afspraken die in W4-verband zijn gemaakt. Ter zitting heeft de raad voorts verklaard dat op 15 juli 2014 een ontwerpplan met betrekking tot de ontsluitingsweg ter inzage zal worden gelegd.

3.5. In het kader van Masterplan W4 en de zogenoemde "Overeenkomst W4, regelende de aanleg en inpassing van de A4 in Leiden, Leiderdorp en Zoeterwoude" van 14 februari 2002 (hierna: de Overeenkomst W4), zijn afspraken gemaakt over onder meer de aanleg en inpassing van de A4 en (her)ontwikkeling van deelplangebieden. In het tracébesluit van 2009, waarin de in W4-verband voorgenomen verbreding en verdieping van de A4 planologisch reeds mogelijk is gemaakt, is het viaduct over A4 als zodanig opgenomen ten behoeve van de Stationsingel. Het tracébesluit voorziet echter niet in een planologische titel met betrekking tot die over het viaduct aan te leggen weg.

3.6. De raad heeft toegelicht dat uit de Overeenkomst W4 spreekt dat op de gemeente Leiden een inspanningsverplichting rust om de benodigde bestemmingsplannen aan te passen. In artikel 7, lid 1, van de Overeenkomst W4 is onder meer bepaald dat de inspanningsverplichting geldt voor zover dit rechtens mogelijk is en in overeenstemming met de ten tijde van de aanleg en inpassing van de A4 en de (her)ontwikkeling van de deelplangebieden vigerende wet- en regelgeving en beleid. Daarbij heeft de raad uiteengezet dat artikel 10 van de Overeenkomst W4 de raad er expliciet toe verplicht om de geldende luchtkwaliteitseisen in acht te nemen. Het college, [appellante sub 2] en Rijssenmolen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de raad met de vaststelling van het plan de op hem ingevolge de Overeenkomst W4 rustende inspanningsverplichting heeft geschonden door niet te voorzien in de realisering van de ontsluitingsweg.

Onder de omstandigheden van het geval - zoals die door de raad zijn uiteengezet en ten aanzien waarvan appellanten niet aannemelijk hebben gemaakt dat die onjuist zijn - heeft de raad er, vanwege het ontbreken van voldoende duidelijkheid over de verkeersgegevens die nodig zijn voor de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de aanleg van de Stationsingel over de A4, in redelijkheid van kunnen afzien om daar in het plan in te voorzien. Het college, [appellante sub 2] en Rijssenmolen hebben voorts niet aannemelijk gemaakt dat de raad heeft gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat aan de omstandigheid dat het ontwerpplan wel in de ontsluitingsweg voorzag niet het vertrouwen kon worden ontleend dat het plan daarin ook zou voorzien, nu het raad de bevoegdheid heeft om bij de vaststelling van een bestemmingsplan wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het ontwerp.

De betogen falen.

4. De beroepen zijn ongegrond.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M.A.A. Mondt-Schouten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W.G. Timmerman, ambtenaar van staat.

w.g. Mondt-Schouten w.g. Timmerman
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 juli 2014

431-783.