

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:324

Datum uitspraak

29 januari 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 december 2023 heeft de raad van de gemeente Veldhoven het bestemmingsplan "Zilverackers, Kransackerdorp" vastgesteld. Het plan maakt de bouw van 820 nieuwe woningen mogelijk in het gebied Zilverackers in Veldhoven. Deel van het plan is de realisatie van twee verkeersknippen aan de wegen Eindhovensebaan en Roskam. Deze verkeersknippen moeten ervoor zorgen dat het gemotoriseerd verkeer er hoofdzakelijk voor kiest om via de weg Zilverbaan van en naar de Zilverackers te rijden. Bij uitspraak van 11 oktober 2023 heeft de Afdeling het besluit van 21 april 2021, dat dezelfde ontwikkeling mogelijk maakte, vernietigd. De Afdeling oordeelde dat de raad de twee verkeersknippen ten onrechte niet in het plan had geborgd. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft de raad het besluit van 12 december 2023 vastgesteld. [appellant A] en [appellant B] wonen aan de [locatie 1] en de [locatie 2] in Veldhoven, naast het plangebied. Zij hebben beroep ingesteld tegen het besluit van 12 december 2023, omdat zij vrezen dat het plan leidt tot verkeersoverlast nabij hun woningen.

Volledige tekst

202400759/1/R2.

Datum uitspraak: 29 januari 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend in Veldhoven,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Veldhoven,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 december 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Zilverackers, Kransackerdorp" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en [appellant B] beroep ingesteld.

[appellant A] en [appellant B] hebben een nader stuk ingediend.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 2 juli 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "Zilverackers, Kransackerdorp" opnieuw vastgesteld.

[appellant A] en [appellant B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 21 augustus 2024, waar [appellant A], mede namens [appellant B], en de raad, vertegenwoordigd door M. Yücesan en P. Konings, zijn verschenen.

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 21 augustus 2020 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan maakt de bouw van 820 nieuwe woningen mogelijk in het gebied Zilverackers in Veldhoven. Deel van het plan is de realisatie van twee verkeersknippen aan de wegen Eindhovensebaan en Roskam. Deze verkeersknippen moeten ervoor zorgen dat het gemotoriseerd verkeer er hoofdzakelijk voor kiest om via de weg Zilverbaan van en naar de Zilverackers te rijden.

2.1. Bij uitspraak van 11 oktober 2023 heeft de Afdeling het besluit van 21 april 2021, dat dezelfde ontwikkeling mogelijk maakte, vernietigd. De Afdeling oordeelde dat de raad de twee verkeersknippen ten onrechte niet in het plan had geborgd. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft de raad het besluit van 12 december 2023 vastgesteld.

2.2. [appellant A] en [appellant B] wonen aan de [locatie 1] en de [locatie 2] in Veldhoven, naast het plangebied. Zij hebben beroep ingesteld tegen het besluit van 12 december 2023, omdat zij vrezen dat het plan leidt tot verkeersoverlast nabij hun woningen.

2.3. Naar aanleiding van het beroep van [appellant A] en [appellant B] heeft de raad het plan aangepast en het besluit van 2 juli 2024 vastgesteld. Dit wijzigingsbesluit maakt dezelfde ontwikkeling mogelijk, maar regelt daarnaast dat de verkeersknippen niet alleen worden aangelegd, maar ook in stand worden gehouden. Gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is het beroep van [appellant A] en [appellant B] daarom van rechtswege mede gericht tegen het wijzigingsbesluit. De Afdeling zal eerst het beroep tegen het besluit van 2 juli 2024 beoordelen en vervolgens bezien of er nog belang bestaat bij een inhoudelijke beoordeling van het beroep tegen het besluit van 12 december 2023.

Toetsingskader

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.

Verkeersknippen

4. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het besluit van 2 juli 2024 in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat de verkeersknippen niet goed in het plan zijn geborgd. De borging van de verkeersknippen is geregeld in artikel 10.2.5, onder b, van de planregels. Dit artikel is volgens hen onduidelijk, omdat de aanhef niet goed aansluit op de leden. Daarnaast voeren [appellant A] en [appellant B] aan dat het artikel niet strookt met eerder gedane toezeggingen van de raad. Verder voeren [appellant A] en [appellant B] aan dat het artikel geen duidelijke consequentie bevat voor de omstandigheid dat de verkeersknippen niet naar behoren functioneren. Daar komt bij dat de raad geen definitie van verkeersknip in het plan heeft opgenomen. Zonder deze definitie en op basis van de huidige formulering van het artikel kunnen [appellant A] en [appellant B] geen juridische stappen ondernemen tegen het niet goed functioneren van de verkeersknippen. Tot slot wijzen [appellant A] en [appellant B] erop dat de raad al plannen heeft om de verkeersknippen in de toekomst weer te verwijderen.

4.1. Artikel 10.2.5, onder b, van de planregels luidt:

"b Knip

Het bouwen van woningen is uitsluitend toegestaan indien:

- a. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - knip' in de bestemming 'Verkeer' een voorziening is getroffen die ter plaatse van deze aanduiding doorgaand gemotoriseerd verkeer op meer dan 2 wielen en motoren tegengaat; en
- b. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - knip' in de bestemming 'Woongebied' een voorziening is getroffen die ter plaatse van deze aanduiding doorgaand gemotoriseerd verkeer op meer dan 2 wielen en motoren tegengaat;
- c. deze regels zijn van toepassing indien niet binnen een jaar na vaststelling van het bestemmingsplan de voorzieningen, zoals genoemd onder a en b, zijn aangebracht;

d. de voorzieningen als bedoeld onder a en b dienen in stand te worden gehouden."

4.2. De raad stelt zich op het standpunt dat het artikel, mede gezien de daarbij gegeven feitelijke omschrijving van de te treffen voorziening, voldoende duidelijk omschrijft wat met "Knip" wordt bedoeld. Verder waarborgt het artikel volgens de raad in voldoende mate dat de verkeersknippen worden gerealiseerd en in stand gehouden. Volgens de raad is er daarom geen reden om een definitie van verkeersknip in het plan op te nemen. Ook heeft de raad geen plannen om de verkeersknippen weer te verwijderen. Mochten die plannen er ooit komen, dan zal het bestemmingsplan daarvoor moeten worden gewijzigd.

Beoordeling aspect verkeersknippen door de Afdeling

4.3. Het college heeft naar het oordeel van de Afdeling het besluit van 2 juli 2024 niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld. De raad heeft in de procedure over de voorlopige voorziening toegezegd dat de verkeersknippen zullen worden aangelegd zodra de eerste woningen gereed zijn. De raad heeft daar vervolgens feitelijk uitvoering aan gegeven door de aanleg van twee tijdelijke verkeersknippen. Het plan voorziet daarnaast in de realisatie van definitieve verkeersknippen binnen één jaar na vaststelling van het bestemmingsplan. De toezegging strekt er dus niet toe dat de raad in de planregels zou opnemen dat onmiddellijk na de bouw van de eerste woningen de definitieve verkeersknippen moeten zijn aangelegd. De Afdeling ziet daarom geen grond voor het oordeel dat de raad heeft gehandeld in strijd met de eerder door haar gedane toezegging.

4.4. Op de zitting is duidelijk geworden dat de tijdelijke verkeersknippen niet goed functioneren, omdat er eenvoudig omheen kan worden gereden. De Afdeling begrijpt dat dit frustrerend voor [appellant A] en [appellant B] is, maar dit leidt niet tot het oordeel dat, los van het hierna onder 4.6 gestelde, het artikel over de verkeersknippen in de planregels niet goed is geformuleerd. De vraag of de verkeersknippen goed functioneren, is namelijk een kwestie van handhaving van dit artikel, en eventueel ook van de bij die verkeersknippen geldende verkeersvoorschriften, en dat is in deze procedure niet aan de orde.

4.5. De vraag of het artikel voldoende aanknopingspunten biedt voor de raad om handhavend op te treden in het geval de verkeersknippen niet goed functioneren, is in deze procedure wel aan de orde. Naar het oordeel van de Afdeling is dat het geval. Het artikel bevat een omschrijving van een verkeersknip, namelijk een voorziening die doorgaand gemotoriseerd verkeer op meer dan twee wielen en motoren tegengaat. Dit betekent dat een verkeersknip niet voldoet aan het artikel als die het betreffende gemotoriseerde verkeer niet afdoende tegengaat. Daarom is er geen aanleiding voor het oordeel dat het artikel moet bepalen wat er gebeurt als de verkeersknippen niet goed functioneren, of dat er een aanvullende definitie van 'verkeersknip' in de planregels moet worden opgenomen.

Dit deel van het betoog slaagt niet.

4.6. Het besluit van 2 juli 2024 is echter wel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, voor zover het de instandhouding van de verkeersknippen betreft. De reden daarvoor is dat [appellant A] en [appellant B] terecht betogen dat het artikel onduidelijk is geformuleerd. De aanhef van het artikel sluit niet goed aan op de leden. Hierdoor is het artikel zo geformuleerd dat de verkeersknippen alleen in stand hoeven te worden gehouden zolang nog niet alle woningen zijn gebouwd. Dit zou betekenen dat de verkeersknippen weer kunnen worden verwijderd zodra alle 820 woningen zijn gebouwd. De raad heeft ter zitting ook erkend dat dit niet is beoogd. De instandhouding van de verkeersknippen is daarom niet goed in het artikel geborgd.

Dit deel van het betoog slaagt.

Verkeersveiligheid

5. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het besluit van 2 juli 2024 in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat de raad niet goed heeft gekeken naar de verkeersveiligheid in het plangebied. Ten eerste gaat het rapport "Verkeersberekeningen bestemmingsplan Zilverackers, Kransackerdorp" van Goudappel van 2 december 2023, dat aan het besluit van 2 juli 2024 ten grondslag is gelegd, volgens hen uit van onjuiste uitgangspunten. Het verkeersrapport hanteert namelijk het jaar 2019 als referentiesituatie, terwijl de verkeerssituatie in het plangebied in dat jaar al onvoldoende was. Daarnaast wordt in het verkeersrapport de referentiesituatie 2019 vergeleken met de referentiesituatie in 2030 en de plansituatie in 2030 en is dat onnodig en verwarrend.

Ten tweede leidt het plan volgens [appellant A] en [appellant B] tot een verkeersonveilige situatie op de weg de Sondervick. Het aantal fietsers neemt als gevolg van het plan namelijk toe, en daar is in het verkeersrapport geen rekening mee gehouden. Ook blijkt uit het verkeersrapport dat het aantal motorvoertuigen per etmaal (hierna: mve) toeneemt op de weg De Plank. De verkeersintensiteit in de plansituatie is daar 7.900 mve en dat ligt ruimschoots boven de norm van 6.000 mve voor erftoegangswegen. Volgens [appellant A] en [appellant B] gaat de raad hier ten onrechte aan voorbij.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het verkeersrapport uitgaat van de juiste uitgangspunten. In het verkeersrapport is bewust het jaar 2019 als referentiesituatie gehanteerd, omdat in het verkeersmodel geen gegevens worden gebruikt uit de coronaperiode en kort daarna. Op de zitting heeft de raad verder toegelicht dat de referentiesituatie 2030 niet essentieel is voor het verkeersonderzoek, maar dat deze uit informatieve overwegingen is opgenomen in het verkeersrapport.

Daarnaast stelt de raad zich op het standpunt dat het plan niet leidt tot een verkeersonveilige situatie. Uit het verkeersrapport blijkt namelijk dat het aantal motorvoertuigen per etmaal op de Sondervick in de plansituatie juist afneemt ten opzichte van de referentiesituatie 2019. Op de zitting heeft de raad daaraan toegevoegd dat aan de Sondervick bovendien een vrijliggend fietspad ligt. Ook blijkt uit het verkeersrapport dat het aantal verkeersbewegingen op De Plank in de plansituatie nagenoeg gelijk blijft ten opzichte van de referentiesituatie 2019, waardoor de verkeerssituatie op De Plank niet verslechtert.

Beoordeling aspect verkeersveiligheid door de Afdeling

5.2. De Afdeling bespreekt het betoog van [appellant A] en [appellant B] dat het plan leidt tot een verkeersonveilige situatie op de weg De Plank, niet inhoudelijk. Artikel 8:69a van de Awb staat er namelijk aan in de weg dat het besluit van 2 juli 2024 om deze reden wordt vernietigd. Dat artikel bepaalt dat degene die zich beroept op een bepaalde norm zelf ook belang moet hebben bij de bescherming van die norm. Het belang van [appellant A] en [appellant B] is gericht op een verkeersveilig woon- en leefklimaat. Dat woon- en leefklimaat van hen strekt zich alleen niet uit tot de weg De Plank, die op respectievelijk 550 en 900 meter van de woningen van [appellant A] en [appellant B] ligt. Voor zover [appellant A] en [appellant B] tevens beoogd hebben te betogen dat de toename van de verkeersintensiteit op de weg De Plank een uitstralingseffect op hun woon- en leefklimaat zou hebben, slaagt dit betoog niet. Uit het verkeersrapport blijkt immers dat in de plansituatie de hoeveelheid verkeer nabij hun woningen juist afneemt.

5.3. De Afdeling is daarnaast van oordeel dat het besluit van 2 juli 2024, wat betreft het

aspect verkeersveiligheid, niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening is vastgesteld. Anders dan [appellant A] en [appellant B] betogen, is er namelijk geen aanleiding voor het oordeel dat het verkeersrapport uitgaat van onjuiste uitgangspunten. Dat de verkeerssituatie op de Sondervick in 2019 niet veilig genoeg was, betekent niet dat de raad het jaar 2019 niet als referentiesituatie kon gebruiken. Het voorliggende plan hoeft namelijk geen bijdrage te leveren aan het oplossen van een bestaand verkeersprobleem in het plangebied en de omgeving ervan. Wel mag het plan de bestaande verkeersoverlast niet verergeren, maar uit het verkeersrapport van 2 december 2023 van Goudappel blijkt juist dat het verkeer op de Sondervick, afhankelijk van het wegdeel, in de plansituatie (met knip) afneemt van 8.400 en 7.900 mve naar 7.600 en 7.300 mve.

5.4. Dat de raad in het verkeersrapport de referentiesituatie 2019 ook heeft vergeleken met de referentiesituatie 2030 betekent evenmin dat het verkeersrapport van onjuiste uitgangspunten uitgaat. Weliswaar heeft de raad daarbij de verkeersintensiteit in 2030 met het plan vergeleken met een situatie waarin is uitgegaan van een verbindingsweg binnen Zilverackers, die als gevolg van het aanbrengen van een verkeersknip niet gebruikt zal worden, maar die vergelijking had een informatief karakter en bedoelde een achterhaald plan met het huidige te vergelijken. De raad heeft ook inzicht gegeven in de gevolgen van het plan door de verkeersintensiteit in 2019 zonder het plan en de verkeersintensiteit in 2030 met het plan te vergelijken. Het verkeersrapport maakt onder de kop "plansituatie 2030" apart inzichtelijk welke verkeersgevolgen de uitvoering van het plan (inclusief de realisatie van de in het plan voorziene verkeersknippen) in 2030 zal hebben. Hierdoor hebben de vergelijkingen in het deel van het rapport onder de kop "referentiesituatie 2030" niet tot gevolg dat moet worden geoordeeld dat het plan voor wat betreft de gevolgen van het plan voor de verkeersintensiteit op onder meer de Sondervick niet op juiste uitgangspunten berust.

5.5. Tot slot is er geen aanleiding voor het oordeel dat het plan leidt tot een verkeersonveilige situatie op de Sondervick. In wat [appellant A] en [appellant B] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor de conclusie dat de raad aanvullend onderzoek had moeten uitvoeren naar de verkeersveiligheid van fietsers. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de verkeersintensiteit op de Sondervick afneemt ten opzichte van 2019 en dat de Sondervick vrijliggende fietsvoorzieningen heeft.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

6. Het beroep tegen het besluit van 2 juli 2024 is gegrond. Het besluit moet daarom worden vernietigd, voor zover het artikel 10.2.5, onder b, van de planregels betreft.

6.1. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 2 juli 2024, voor zover die wordt vernietigd. Een andere nummering van de artikelleden herstelt namelijk de onduidelijke formulering en zorgt ervoor dat de leden goed op elkaar aansluiten. Op de zitting heeft de raad aangegeven dat hij kan instemmen met verduidelijking van het artikel door de Afdeling. Omdat het gaat om een verduidelijking van het bestaande artikel, is het niet aannemelijk dat derdebelanghebbenden hierdoor in hun belangen worden geschaad.

Het besluit van 12 december 2023

7. De Afdeling behandelt het beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van 12 december 2023 niet inhoudelijk, omdat zij daar geen belang bij hebben. Dit besluit heeft

namelijk na de beslissing van de Afdeling in de procedure tegen het besluit van 2 juli 2024 geen werking meer.

7.1. Het beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van 12 december 2023 is niet-ontvankelijk.

Opdracht

8. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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.

Proceskosten

9. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 12 december 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zilverackers, Kransackerdorp" niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 2 juli 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zilverackers, Kransackerdorp" gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 2 juli 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zilverackers, Kransackerdorp" voor zover het artikel 10.2.5, onder b, van de planregels betreft;

IV. bepaalt dat artikel 10.2.5, onder b van de planregels als volgt komt te luiden:

"b Knip

1. Het gebruik van de gronden overeenkomstig de bestemming is uitsluitend toegestaan indien:

a. Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - knip' in de bestemming 'Verkeer' een voorziening wordt getroffen en in stand gehouden die ter plaatse van deze aanduiding doorgaand gemotoriseerd verkeer op meer dan 2 wielen en motoren tegengaat.

b. Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - knip' in de bestemming 'Woongebied' een voorziening wordt getroffen en in stand gehouden die ter plaatse van deze aanduiding doorgaand gemotoriseerd verkeer op meer dan 2 wielen en motoren tegengaat.

2. De regel onder 1. is van toepassing indien niet binnen een jaar na vaststelling van het bestemmingsplan de voorzieningen, zoals genoemd onder 1. a en b, zijn aangebracht.";

V. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voor zover vernietigd;

VI. draagt de raad van de gemeente Veldhoven op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel IV, wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Veldhoven aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht van € 187,00 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. A. Kuijer, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.M. Ahmady-Pikart, griffier.

w.g. Kuijer

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Ahmady-Pikart

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 januari 2025

638-1092