

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:3610

Datum uitspraak

27 september 2023

Inhoudsindicatie

Bij tussenuitspraak van 21 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2755, heeft de Afdeling de raad van de gemeente Westerwolde opgedragen om binnen 26 weken na verzending van deze tussenuitspraak de in de overwegingen 5.3 en 15.2 geconstateerde gebreken te herstellen. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling onder 5.3 onder meer overwogen dat de raad aan het plan geen verkeersonderzoek ten grondslag heeft gelegd. Hoewel de raad zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat de toename van het verkeer als gevolg van het plan gering zal zijn ten opzichte van het plan uit 2013, heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt of de Rundezoom verkeersveilig blijft. De enkele stelling van de raad dat bij de uitvoering van het plan toepassing zal worden gegeven aan de CROW-richtlijnen, acht de Afdeling onvoldoende. Niet duidelijk is aan welke CROW-richtlijnen is getoetst en op welke wijze daaraan kan worden voldaan. Ook heeft de Afdeling onder 5.3 overwogen dat aan het plan geen parkeeronderzoek ten grondslag is gelegd. In dat verband heeft de Afdeling overwogen dat de aanleg van parkeerplaatsen op het eigen terrein niet publiekrechtelijk is geborgd in het plan.

Volledige tekst

202101268/3/R3.

Datum uitspraak: 27 september 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Ter Apel, gemeente Westerwolde,

2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te Ter Apel, gemeente Westerwolde,

3. [appellant sub 3], wonend te Ter Apel, gemeente Westerwolde,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Westerwolde,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 21 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2755, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na verzending van deze tussenuitspraak de in de overwegingen 5.3 en 15.2 geconstateerde gebreken te herstellen.

Bij brief van 6 maart 2023 heeft de raad het besluit van 9 december 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Ter Apel Dorp, partiële herziening Rundehaven" van een aanvullende motivering voorzien.

[appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en [appellant sub 3] zijn in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen over de wijze waarop de gebreken zijn hersteld. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en [appellant sub 3] hebben van die gelegenheid gebruikt gemaakt.

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

Overwegingen

Tussenuitspraak

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling onder 5.3 onder meer overwogen dat de raad aan het plan geen verkeersonderzoek ten grondslag heeft gelegd. Hoewel de raad zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat de toename van het verkeer als gevolg van het plan gering zal zijn ten opzichte van het plan uit 2013, heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt of de Rundezoom verkeersveilig blijft. De enkele stelling van de raad dat bij de uitvoering van het plan toepassing zal worden gegeven aan de CROW-richtlijnen, acht de Afdeling onvoldoende. Niet duidelijk is aan welke CROW-richtlijnen is getoetst en op welke wijze daaraan kan worden voldaan. Ook heeft de Afdeling onder 5.3 overwogen dat aan het plan geen parkeeronderzoek ten grondslag is gelegd. In dat verband heeft de Afdeling overwogen dat de aanleg van parkeerplaatsen op het eigen terrein niet publiekrechtelijk is geborgd in het plan. De raad had inzichtelijk moeten maken dat het plan ter plaatse van de Rundezoom niet leidt tot onaanvaardbare parkeeroverlast. Ook voor het aspect parkeren geldt dat de enkele stelling dat bij de aanleg van parkeerplaatsen de CROW-richtlijnen voor parkeren in acht zullen worden genomen, onvoldoende is.

Onder 15.2 heeft de Afdeling over de gevolgen van de ontsluiting van het verkeer van en naar de voorziene woonkavels via een T-splitsing ter hoogte van de woning van [appellant sub 3] onder verwijzing naar 5.3 overwogen dat geen verkeersonderzoek aan het plan ten grondslag is gelegd. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt waarom de betrokken locatie van de T-splitsing de beste optie is en welke gevolgen de situering van de T-splitsing heeft voor

het woon- en leefklimaat van [appellant sub 3].

De Afdeling heeft onder 18 geoordeeld dat gelet op wat onder 5.3 en 15.2 is overwogen het besluit van 9 december 2020 is genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

De Afdeling heeft vervolgens met het oog op een spoedige beslechting van het geschil de raad opgedragen om de in overwegingen 5.3 en 15.2 geconstateerde gebreken te herstellen.

2. Omdat de Afdeling in de tussenuitspraak heeft geoordeeld dat het besluit van 9 december 2020 in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb is genomen, zijn de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en [appellant sub 3] gegrond. Dit besluit moet worden vernietigd.

3. De raad heeft ter voldoening aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht bij brief van 6 maart 2023 het besluit van 9 december 2020 van een aanvullende motivering voorzien.

Omdat de raad in de aanvullende motivering heeft gesteld dat de geconstateerde gebreken zijn hersteld, zal de Afdeling gelet op deze aanvullende motivering hierna aan de hand van de ingediende zienswijzen beoordelen of de rechtsgevolgen van het besluit van 9 december 2020 in stand kunnen blijven.

Aanvullende motivering

4. De raad heeft een aanvullende motivering gegeven. Daarvoor heeft hij het in zijn opdracht uitgebrachte rapport "22100 Verkeersparagraaf Bestemmingsplan 'Ter Apel Dorp, partiële herziening Rundehaven'" van 23 december 2022, opgesteld door BVA Verkeersadviezen (hierna: het rapport), overgelegd.

4.1. In dit rapport is verslag gedaan van het onderzoek naar de verkeerskundige gevolgen van het plan in verband met de wijze van parkeren en de verkeersafwikkeling op de Rundezoom en mogelijke overlast als gevolg van de T-splitsing. In het rapport wordt verwezen naar de publicatie 381 "Toekomstbestendig parkeren: van parkeercijfers naar parkeernormen" en de "Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom", beide van het CROW.

Over het parkeren staat het volgende in het rapport. Voor een vrijstaande woning wordt uitgegaan van een gemiddelde van 2,3 parkeerplaats, waarvan 2 parkeerplaatsen voor bewoners en 0,3 voor bezoekers. Gezien het type woning en de perceeloppervlakken kan het bewonersparkeren op eigen terrein plaatsvinden. Hoewel voor bezoekersparkeren ook ruimte is op eigen terrein, moet rekening worden gehouden met 11 parkeerplaatsen op straat. Op straat is voor deze 11 parkeerplaatsen voldoende ruimte. Voor deze plaatsen is een lengte van 60 m nodig en de lengte van de Rundezoom met aan beide zijden woningen is 500 m, zodat voldoende tussenruimte overblijft om te passeren. Het CROW geeft voor een erftoegangsweg, wat de Rundezoom is, een minimale breedte van 4,8 m aan. De Rundezoom is 5 m breed. Als op een weg met een breedte van 5 m wordt geparkeerd, dan blijft er nog 3 m over voor rijdend verkeer. Dit is ruim voldoende voor een personenauto om een geparkeerde personenauto te kunnen passeren. Ook is deze breedte toereikend voor grote voertuigen (met een maximale breedte van 2,6 m), waaronder hulpverleningsvoertuigen om een geparkeerde personenauto te passeren. Dit laatste moet wel met geringe snelheid gebeuren. Een verbreding van de weg is niet direct noodzakelijk gelet op de zeer lage intensiteiten op de weg.

Over de verkeersafwikkeling over de Rundezoom staat het volgende in het rapport. Het aantal te verwachten verkeersbewegingen is vastgesteld op basis van kengetallen van het

CROW en gevalideerd aan de hand van verkeerstellingen, omdat een deel van de woningen aan de Rundezoom al is gerealiseerd. De 36 woningen langs de Rundezoom (28 bestaand en 8 nieuw) genereren op een gemiddelde werkdag 300 voertuigbewegingen, waarvan 200 in westelijke richting en 100 in oostelijke richting. De 23 woningen langs het nieuw te realiseren tracé genereren 200 voertuigbewegingen, waarvan 133 in westelijke/noordelijke richting en 67 in oostelijke richting. De intensiteit op het westelijke deel van de Rundezoom neemt toe van ongeveer 150 voertuigbewegingen per etmaal in de huidige situatie naar ongeveer 330 voertuigbewegingen per etmaal. Aan de oostzijde betreft het een toename van ongeveer 80 naar ruim 160 motorvoertuigbewegingen. Hoewel er sprake is van een substantiële procentuele toename ten opzichte van de huidige situatie, kunnen zulke hoeveelheden verkeer eenvoudig worden afgewikkeld en zijn deze aantallen intensiteiten zeker niet hoog te noemen voor erftoegangswegen. Over de spitsperiode staat dat dan ongeveer 10% van de etmaalintensiteit wordt afgewikkeld. Dit betekent op het drukste deel van de Rundezoom ruim 30 voertuigen per uur, of één voertuig per 2 minuten. Het is evident dat dat eenvoudig kan worden afgewikkeld over de wegen en dat ook op de kruispunten geen afwikkelingsproblemen als gevolg hiervan ontstaan. De kans op ontmoetingen is voor regulier verkeer al gering, laat staan voor ontmoetingen tussen twee grotere voertuigen onderling. Die kans is nagenoeg nihil.

Over de T-splitsing staat het volgende in het rapport. De intensiteiten zijn van zo'n aard dat op geen enkele wijze afwikkelingsproblemen worden verwacht. Omdat de aansluiting zoals die is voorzien enigszins schuin ten opzichte van de woning ligt, zal er niet of nauwelijks lichthinder optreden door verkeer vanaf het nieuwe tracé in noordelijke richting. Alleen het verkeer dat in oostelijke richting wegrijdt, kan enige lichthinder veroorzaken. Daarbij gaat het om nog geen 70 voertuigen per etmaal, waarvan het grootste gedeelte zich overdag afwikkelt.

4.2. De raad onderschrijft de conclusies van het rapport dat de breedte van de Rundezoom toereikend is voor het passeren door personenauto's van op de straat geparkeerde personenauto's van bezoekers. Ook acht de raad de breedte toereikend voor grote voertuigen, waaronder hulpverleningsvoertuigen om een geparkeerde personenauto te passeren, zij het langzaam. De overweging van BVA in het rapport om de rijbaan te verbreden wordt meegenomen in de bestekken voor de resterende ontwikkeling. Ook onderschrijft de raad de conclusie dat hoewel er sprake is van een substantiële procentuele toename, de berekende hoeveelheden verkeer eenvoudig kunnen worden afgewikkeld en dat deze aantallen intensiteiten zeker niet hoog zijn te noemen voor erftoegangswegen.

Ook heeft de raad erop gewezen dat eind december 2022 het "Facetbestemmingsplan Parkeren Westerwolde" onherroepelijk in werking is getreden. Dit plan maakt het mogelijk om voor nieuw te bouwen woningen parkeren op eigen erf af te dwingen via een omgevingsvergunning. Voor de nieuw te bouwen woningen kan dus inmiddels parkeergelegenheid op eigen erf publiekrechtelijk worden afgedwongen.

Onder verwijzing naar het rapport stelt de raad zich op het standpunt dat de situering van de T-splitsing vanwege de intensiteit van het verwachte verkeer niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 3]. Daarbij betreft de raad dat het ook nog mogelijk is de T-splitsing zo vorm te geven dat er nog minder lichthinder zal optreden.

Gronden ingediende zienswijzen en beoordeling

-parkeren

5. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en [appellant sub 3] hebben in hun zienswijzen over het parkeren geen gronden meer aangevoerd.

-verkeer

6. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] betogen dat de raad nog onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt in hoeverre de Rundezoom verkeersveilig wordt en blijft. Zij voeren aan dat onduidelijk blijft hoe de situatie eruit ziet bij (deels) andere dan personenauto's elkaar passerende voertuigen. In dat verband vinden zij het onverantwoord dat hulpdiensten met geringe snelheid andere voertuigen moeten passeren. Ook staat het ontbreken van een deugdelijk afwateringssysteem in de weg aan de verkeersveiligheid. Bij het passeren dwalen auto's en vrachtwagens af in het gootgedeelte, waardoor daaraan schade wordt toegebracht. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] wijzen erop dat er geen concrete afdwingbare afspraken liggen voor verbreding van de weg.

6.1. De Afdeling is van oordeel dat de raad onder verwijzing naar het rapport voldoende inzichtelijk heeft gemaakt in hoeverre de Rundezoom verkeersveilig wordt en blijft. De raad heeft op grond daarvan zich op het standpunt mogen stellen dat de verkeersafwikkeling op de Rundezoom op een aanvaardbare wijze zal kunnen plaatsvinden. Hierbij betreft de Afdeling het volgende.

Anders dan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] aanvoeren is in het rapport wel ingegaan op de vraag hoe de situatie eruit ziet bij (deels) andere dan personenauto's elkaar passerende voertuigen. Er wordt namelijk beschreven dat bij andere voertuigen, bijvoorbeeld hulpdiensten, uitgaande van een breedte van 2,6 m van die voertuigen, er bij een weg van 5 m breed nog voldoende ruimte is om een personenauto te passeren. De kans op ontmoetingen tussen 2 grotere voertuigen wordt nagenoeg nihil geacht. Ook staat in het rapport dat het CROW voor een erftoegangsweg een minimale breedte van 4,8 m aangeeft, dat de te verwachten hoeveelheden verkeer eenvoudig kunnen worden afgewikkeld en zijn deze aantallen intensiteiten zeker niet hoog te noemen voor erftoegangswegen. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het uitgangspunt dat een erftoegangsweg met die breedte voor de verwachte intensiteiten voldoende is, niet heeft kunnen volgen. In de omstandigheid dat hulpverleningsvoertuigen hun snelheid moeten aanpassen bij het passeren van een geparkeerde personenauto, ziet de Afdeling geen aanleiding voor een ander oordeel. Dit is geen ongebruikelijke situatie bij een erftoegangsweg. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] hebben geen bijzondere omstandigheden naar voren gebracht waardoor het gebruik van de Rundezoom voor hulpdiensten wel onverantwoord zal zijn.

De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] hebben aangevoerd over wateroverlast, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan vanuit verkeerskundig oogpunt niet aanvaardbaar heeft mogen vinden. De bestaande wateroverlast is het gevolg van het bestaande afwateringssysteem van de weg. Er zijn geen aanknopingspunten dat de verwachte toename van het verkeer bij wateroverlast tot zo'n schade aan het afwateringssysteem zal leiden dat de verkeersveiligheid in het geding komt.

Het betoog slaagt niet.

- T-splitsing

7. [appellant sub 3] betoogt dat de raad met de verwijzing naar het rapport nog niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat op de T-splitsing er een goede en veilige verkeersafwikkeling kan plaatsvinden. Hij voert aan dat in het rapport niet is aangegeven waarom in de spitsperiode maximaal 10% van het verkeer zich op deze T-splitsing afwikkelt. Hij acht het aannemelijker

dat het aanzienlijk meer is. Dat het passeren alleen mogelijk is met een zeer beperkte snelheid, geeft al aan dat er te weinig ruimte is.

Ook betoogt [appellant sub 3] dat niet deugdelijk is gemotiveerd dat de koplampen weinig lichthinder in zijn woning veroorzaken. In het rapport is ten onrechte uitgegaan van een schuin liggende aansluiting. Bij een T-splitsing schijnen de koplampen rechtstreeks in de woning. Bovendien is de onderbouwing paradoxaal, omdat een alternatief voor de ontsluiting is aangedragen. Dit zou niet nodig zijn als de koplampen bij een schuine T-splitsing niet in de woning schijnen. [appellant sub 3] wijst er op dat een aangepaste situering niet juridisch is gewaarborgd.

7.1. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat aan het rapport zulke gebreken of leemten in kennis kleven dat de raad zich daarop niet kon baseren. In het rapport is berekend wat het maximaal aantal te verwachte verkeersbewegingen is op het drukste deel van de Rundezoom op het drukste moment van de dag. Uit het rapport volgt dat die berekening is gebaseerd op verkeerstellingen in de huidige situatie en een berekening van de verkeersgeneratie vanwege de nieuwe woningen. Er zijn op een gemiddelde werkdag verkeerstellingen uitgevoerd op twee plekken op de Rundezoom voor het verkeer richting west en het verkeer richting oost. Daarbij is geteld hoeveel voertuigen per uur in de huidige situatie die plekken passeren. [appellant sub 3] heeft niet onderbouwd waarom de berekening niet deugt en waarom het aantal voertuigen in de spitsperiode aanzienlijk meer zal zijn. Dat het passeren alleen met zeer beperkte snelheid mogelijk is, heeft blijkens het rapport alleen betrekking op de situatie dat een groter voertuig en een personenauto elkaar passeren. Over die situatie staat in het rapport dat die zich nagenoeg nooit zullen voordoen gezien de lage intensiteiten en het zeer lage aandeel grotere voertuigen.

Het betoog slaagt niet.

7.2. In wat [appellant sub 3] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen reden voor het oordeel dat de raad zich, gelet op de lage verkeersintensiteiten, niet op het standpunt heeft mogen stellen dat zich geen onaanvaardbare gevolgen voor zijn woon- en leefklimaat voordoen als gevolg van de T-splitsing. De raad heeft daarom een alternatieve, andere aanleg van de splitsing niet in het plan hoeven waarborgen.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

8. Gelet op het voorgaande heeft de raad voldaan aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht. Omdat de gebreken zijn hersteld, zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb bepalen dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven.

9. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en [appellant sub 3] vergoeden. De raad hoeft geen proceskosten van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], en [appellant sub 3] gegrond;

II. vernietigt het besluit van 9 december 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Ter

Apel Dorp, partiële herziening Rundehaven";

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Westerwolde tot vergoeding van bij

- [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.092,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn verplichting heeft voldaan;

- [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 418,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Westerwolde aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

- [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] € 181,00, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn verplichting heeft voldaan;

- [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] € 181,00, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn verplichting heeft voldaan;

- [appellant sub 3] € 181,00.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J. Gundelach en mr. J.J.W.P. van Gastel, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen
voorzitter

w.g. Soede
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 september 2023

270