

ECLI

ECLI:NL:RVS:2021:710

Datum uitspraak

7 april 2021

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 17 oktober 2019 heeft de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn het bestemmingsplan "Parkeren Archeon en ontsluitingsweg Burggooi" vastgesteld. Met de vaststelling van het bestemmingsplan wil de raad de uitvoering van het Masterplan Archeon-Burggooi van november 2017 mogelijk te maken. In het bestemmingsplan is voorzien in de verbreding van de bestaande entree van het Archeon, de aanpassing van het parkeerterrein en de aanleg van een verkeersveilige ontsluitingsweg voor autoverkeer van de wijk Burggooi op de doorgaande weg Goudse Schouw. [appellante] woont op een afstand van ongeveer 240 meter. [appellante] vreest voor negatieve gevolgen van het gebruik van de Renaissancelaan als deze wordt ontsloten op de Goudse Schouw. [appellante] stelt zich op het standpunt dat de effecten van de ontsluitingsweg op de verkeersveiligheid, geluidbelasting en de parkeerdruk aan de Renaissancelaan in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan ontoereikend zijn onderzocht.

Volledige tekst

201908901/1/R3.

Datum uitspraak: 7 april 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

[appellante], wonend te Alphen aan den Rijn,

en

de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 oktober 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Parkeren Archeon en ontsluitingsweg Burggooi" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 januari 2021, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], en de raad, vertegenwoordigd door R. Noorhof en D.A. Baars, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Met de vaststelling van het bestemmingsplan "Parkeren Archeon en ontsluitingsweg Burggooi" beoogt de raad de uitvoering van het Masterplan Archeon-Burggooi van 30 november 2017 (hierna: het Masterplan) mogelijk te maken. In het bestemmingsplan is voorzien in de verbreding van de bestaande entree van het Archeon, de aanpassing van het parkeerterrein en de aanleg van een verkeersveilige ontsluitingsweg voor autoverkeer van de wijk Burggooi op de doorgaande weg Goudse Schouw.

2. [appellante] woont aan de [locatie] in de wijk Burggooi op een afstand van ongeveer 240 m van het plangebied. [appellante] vreest voor negatieve gevolgen van het gebruik van de Renaissancelaan als deze wordt ontsloten op de Goudse Schouw. [appellante] stelt zich op het standpunt dat de effecten van de ontsluitingsweg op de verkeersveiligheid, geluidbelasting en de parkeerdruk aan de Renaissancelaan in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan ontoereikend zijn onderzocht.

Ingetrokken beroepsgrond

3. Ter zitting heeft [appellante] haar beroepsgrond over de strijd met de Wet natuurbescherming vanwege de stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden "Nieuwkoopse Plassen & De Haeck" en "Broekvelden, Vettenpolder & Polder Stein" ingetrokken.

Ontvankelijkheid

4. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellante] geen belanghebbende is, omdat zij geen gevolgen van enige betekenis van dit plan zal ondervinden. De raad voert hiertoe aan dat in het vorige bestemmingsplan "Alphen Stad" al was voorzien in een ontsluitingsweg tussen Burggooi en de Goudse Schouw. Ook voert de raad aan dat de woning van [appellante] op een afstand van ongeveer 700 m is gelegen van de gronden waaraan in het vorige bestemmingsplan "Alphen Stad" de bestemmingen "Groen" en "Water" zijn toegekend, welke in het bestreden plan zijn gewijzigd in de bestemming "Verkeer". Deze afstand is volgens de raad te groot om te stellen dat [appellante] hier zicht op heeft.

4.1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald

dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

Wie rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit - zoals een bestemmingsplan of een vergunning - toestaat, is in beginsel belanghebbende bij dat besluit. Het criterium 'gevolgen van enige betekenis' van de activiteit dient als correctie op dit uitgangspunt. Zonder gevolgen van enige betekenis heeft betrokkene geen persoonlijk belang bij het besluit. Hij onderscheidt zich dan onvoldoende van anderen. Om te bepalen of er gevolgen van enige betekenis voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene zijn, wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.

4.2. [appellante] is belanghebbende, zodat zij beroep kan instellen tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. De omstandigheid dat in het vorige bestemmingsplan al was voorzien in een ontsluitingsweg, zij het met een ander tracé, neemt niet weg dat [appellante] als gevolg van het nu voorliggende plan feitelijke gevolgen kan ondervinden, zoals een toename van verkeer langs haar woning aan de Renaissancelaan. De ontsluitingsweg die op grond van het vorige bestemmingsplan mogelijk was, is immers niet gerealiseerd.

Het beroep is ontvankelijk. Dit betekent dat het beroep inhoudelijk kan worden behandeld.

Toetsingskader

5. 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 beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Verkeer

6. [appellante] betoogt dat de raad had moeten afzien van de ontsluiting naar de Goudse Schouw, omdat deze ontsluiting leidt tot meer verkeer op de Renaissancelaan. Deze weg is daarvoor als erftoegangsweg niet geschikt. In dit verband voert [appellante] aan dat de raad de verkeersaantrekkende werking niet goed heeft beoordeeld. Het gebruikte verkeersmodel, het Regionaal verkeers- en milieumodel Midden-Holland (hierna: RVMH), is niet geschikt voor de nieuwe ontsluitingsweg. Volgens [appellante] had de raad gebruik moeten maken van een dynamisch verkeersmodel. Ook kan niet worden gecontroleerd of de juiste invoergegevens zijn gebruikt.

6.1. De raad stelt dat de inrichting van de Renaissancelaan niet wijzigt in de nieuwe situatie en dat de Renaissanceweg een erftoegangsweg blijft waar een maximumsnelheid geldt van 30 km/uur. De raad acht het RVMH in deze situatie geschikt als verkeersmodel, op grond waarvan na aanleg van de ontsluitingsweg sprake is van ongeveer 670 mvt/etm ter hoogte van [locatie]. De huidige inrichting van de Renaissancelaan voldoet bij deze lage aantallen,

aldus de raad.

6.2. De huidige en verwachte verkeersintensiteiten in het gebied zijn in beeld gebracht aan de hand van het RVMH. In de technische rapportage behorend bij het RVMH staat op p. 6 dat het RVMH een statisch verkeersmodel is dat voornamelijk geschikt is voor de berekening van de verkeersvraag. Het gaat hier bijvoorbeeld om de hoeveelheid verkeer dat van een bepaalde weg gebruikt maakt of de hoeveelheid verkeer dat door een nieuwe woonwijk wordt gegenereerd. Een statisch verkeersmodel, zoals het RVMH, wordt afgezet tegen een dynamisch verkeersmodel dat voornamelijk geschikt is voor de berekening van de verkeersafwikkeling bij vertraging en doorstroming. In wat [appellante] heeft aangevoerd over de geschiktheid van het RVMH ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het RVMH als statisch verkeersmodel zodanige gebreken vertoont, dat de raad bij de vaststelling van het plan niet van dit model had mogen uitgaan. In het bijzonder heeft [appellante] niet aannemelijk gemaakt dat op de alternatieve routes van en naar de Goudse Schouw doorstroomproblemen bestaan waardoor de raad gebruik had moeten maken van een dynamisch model.

In de plantoelichting staat dat de intensiteit op de nieuwe ontsluitingsweg maximaal 1.700 mvt/etm zal bedragen. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat de genoemde 1.700 mvt/etm zekerheidshalve ruim is genomen en dat het volgens het RVMH gaat om 1.580 mvt/etm op de nieuwe ontsluitingsweg. Dit aantal van 1.580 mvt/etm zal zich volgens de raad ter hoogte van de Renaissancelaan splitsen, waardoor op de Renaissancelaan een aantal van ongeveer 670 mvt/etm geldt. De eerder door de raad genoemde 1200 mvt/etm voor de Renaissancelaan is volgens de raad een worst case scenario.

Ter zitting heeft de raad erkend dat de gebruikte invoergegevens niet zijn overgelegd. [appellante] betoogt dan ook terecht dat niet kan worden gecontroleerd of de juiste invoergegevens zijn gebruikt en of de door de raad genoemde verkeersintensiteiten juist zijn. De vaststelling van het bestemmingsplan berust op dit punt niet op een deugdelijke motivering. De Afdeling komt niet toe aan een inhoudelijke bespreking van het betoog van [appellante] over de ongeschiktheid van de Renaissancelaan bij ontsluiting naar de Goudse Schouw als gevolg van een toename van het verkeer op de Renaissancelaan.

Het betoog slaagt.

Geluid

7. [appellante] betoogt dat de raad ook had moeten afzien van de ontsluiting naar de Goudse Schouw, omdat de ontsluiting leidt tot geluidsoverlast. In dit verband voert [appellante] aan dat de raad geen onderzoek heeft gedaan naar de gevolgen voor de geluidsbelasting van de gewijzigde verkeersontsluitingsweg voor de woningen aan de Renaissancelaan.

7.1. De raad stelt dat de akoestische effecten van de aanleg van een ontsluitingsweg en het parkeerterrein zijn onderzocht. Uit het onderzoek volgt dat er vanuit het aspect geluid geen bezwaar bestaat tegen de realisatie van de ontsluitingsweg. Uit de aanvullende berekeningen blijkt dat de gevelbelasting op de woning van [appellante] ruimschoots voldoet aan de geldende grenswaarden.

7.2. In het Akoestisch onderzoek entree Archeon v1.1 van de Omgevingsdienst Midden-Holland van 4 september 2019 (hierna: akoestisch onderzoek) zijn de akoestische gevolgen van het vernieuwen van de parkeerplaats van het Archeon in kaart gebracht. In het akoestisch onderzoek wordt een onderscheid gemaakt tussen de directe hinder (als gevolg van activiteiten op het nieuwe parkeerterrein) en de indirecte hinder (ten gevolge van verkeer

van en naar het Archeon). Voor indirecte hinder wordt in het akoestisch onderzoek aangesloten bij de normen uit de circulaire "indirecte hinder" (1996), waar voor indirecte hinder een voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) etmaalwaarde geldt. Onder voorwaarden kan gebruik gemaakt worden van een bandbreedte tot 65 dB(A).

In het akoestisch onderzoek staat op p. 10 over indirecte hinder:

"De gevelbelasting veroorzaakt door het verkeer van en naar de inrichting bedraagt op het meest maatgevend punt in de dag-, avond- en nachtperiode maximaal 44, 42 en 36 dB(A). Daarbij wordt voldaan de grenswaarde van 50 dB(A) etmaalwaarde die gehanteerd wordt voor indirecte hinder".

7.3. De Afdeling stelt vast dat de geluidsbelasting vanwege de verkeersaantrekkende werking van de ontsluitingsweg voor de woningen aan de Renaissancelaan in het akoestisch onderzoek niet is onderzocht. Naast de geluidsbelasting vanwege het parkeerterrein van het Archeon, is alleen de geluidsbelasting vanwege de verkeersaantrekkende werking vanwege het verkeer van en naar dit parkeerterrein op de Archeonlaan als indirecte hinder onderzocht. Het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

7.4. De raad heeft bij het verweerschrift alsnog de Aanvullende berekening bestemmingsplan entree Archeon van de Omgevingsdienst Midden-Holland van 9 januari 2020 (hierna: de aanvullende berekening) overgelegd, waarin de uitkomsten van een akoestisch onderzoek naar de gevolgen van de ontsluitingsweg voor de geluidsbelasting voor de woningen aan de Renaissancelaan zijn vermeld. [appellante] heeft hierop gereageerd. Met het oog op finale geschilbeslechting zal de Afdeling beoordelen of het standpunt van de raad over de geluidbelasting bij de woning van [appellante] standhoudt.

In de aanvullende berekening is de voorkeursgrenswaarde op de gevels van geluidsgevoelige bestemmingen van 48 dB (op grond van artikel 82, eerste lid, van de Wet geluidhinder) als toetsingskader gebruikt. Voor de aanvullende berekening is gebruik gemaakt van het model dat is gebruikt voor het akoestisch onderzoek naar de nieuwe ontsluitingsweg. Voor de intensiteit op de Renaissancelaan is uitgegaan van een worst case intensiteit van 1.200 mvt/etm.

Omdat de aanvullende berekening is gebaseerd op de worst case verkeersintensiteit op de Renaissancelaan van 1.200 mvt/etm en de Afdeling hiervoor onder 6.2 al heeft overwogen dat het besluit tot vaststelling van het plan met betrekking tot de verkeersintensiteit niet berust op een deugdelijke motivering, voorziet ook de aanvullende berekening in zoverre niet in een deugdelijke motivering.

Parkeren

8. [appellante] betoogt dat de raad de toename van de parkeerdruk op de Renaissancelaan als gevolg van de nieuwe ontsluitingsweg onvoldoende heeft betrokken bij de vaststelling van het plan. [appellante] vreest dat bezoekers van Archeon op de Renaissancelaan zullen parkeren, omdat het daar gratis is. De raad heeft volgens [appellante] ten onrechte niet gewaarborgd dat de parkeerdruk aan de Renaissancelaan niet zal toenemen. Bovendien heeft de raad geen parkeerdrukmeting laten uitvoeren.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het nieuwe parkeerterrein voldoende parkeerruimte biedt bij reguliere dagen. Bij piekdagen kan de parkeerdruk volgens de raad

worden opgevangen met het parkeren langs de Archeonlaan en op De Schans. Verder stelt de raad dat het parkeren van bezoekers van het Archeon in de wijk niet in een bestemmingsplan te regelen is, maar dat overlast als gevolg van parkeren wel de aandacht heeft. Dit zal in de nieuwe situatie worden gemonitord.

8.2. In de plantoelichting staat dat het huidige parkeerterrein plaats biedt aan 260 auto's (120 verharde en 140 halfverharde parkeerplekken) en het overloopgrasveld voor piekdagen plaats biedt aan 220 auto's (in totaal 480 auto's). Vanwege de stapsgewijze groei naar 500.000 bezoekers moeten op termijn op normale dagen ruim 430 auto's, op piekdagen 750 en tijdens evenementen en festivals 1250 auto's kunnen parkeren. Het parkeerterrein wordt uitgebreid tot 480 parkeerplaatsen. Ook kan de Archeonlaan worden versmald, zodat nog 120 plekken kunnen worden aangelegd.

Tussen partijen is niet in geschil dat het in het plan genoemde aantal van 600 parkeerplaatsen op het parkeerterrein kan worden aangelegd en dat dit aantal parkeerplaatsen in de parkeerbehoefte op reguliere dagen kan voorzien. Partijen zijn verdeeld over het antwoord op de vraag of desondanks in de omgeving van Archeon parkeerhinder als gevolg van het plan zal ontstaan.

In het ontbreken van een parkeerdrukmeting ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad het bestemmingsplan in strijd met de zorgvuldigheid heeft vastgesteld. De wijk Burggooi is nog in aanbouw, zodat een parkeerdrukmeting geen inzicht zou hebben gegeven in de mogelijk te verwachten parkeerhinder.

In de plantoelichting staat dat de overloop in de komende jaren kan worden opgevangen op bedrijventerrein De Schans. Volgens de toelichting zal dit gaandeweg minder worden, omdat daar bebouwing wordt toegevoegd. Ter zitting heeft de raad nader toegelicht dat de gemeente bij evenementen en festivals in overleg zal treden met Archeon om eventuele hinder te voorkomen en de raad daartoe voorzieningen zal treffen, waaronder de inzet van bussen vanaf het station. Voor zover [appellante] wijst op mogelijke parkeerhinder in de Renaissancelaan doordat bezoekers van Archeon op de Renaissancelaan zullen parkeren vanwege het gratis parkeren, heeft de raad ter zitting nader toegelicht dat het parkeren van bezoekers in de wijk niet volledig te voorkomen is. De raad stelt dat overlast als gevolg van parkeren wel de aandacht heeft en in de nieuwe situatie zal worden gemonitord. De raad heeft verklaard bereid te zijn om - indien nodig - passende maatregelen te treffen om hinder als gevolg van het parkeren van bezoekers te voorkomen, zoals het invoeren van bewonersparkeren of een blauwe zone. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ten gevolge van dit plan geen onaanvaardbare parkeerhinder zal ontstaan. Ook acht de Afdeling van belang dat bezoekers van het Archeon ook nu al op de Renaissancelaan kunnen parkeren om vervolgens via de aanwezige fietsbruggen naar het Archeon te lopen. In de omstandigheid dat genoemde maatregelen niet in het bestemmingsplan zijn gewaarborgd, ziet de Afdeling geen grond voor een ander oordeel. Voor dergelijke maatregelen moeten verkeersbesluiten worden genomen. De raad heeft toegezegd dat deze worden genomen indien dat nodig blijkt.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het betoog slaagt niet.

Bestuurlijke lus

9. Op grond van artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een

gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

9.1. Gelet op wat onder 6.2, 7.3 en 7.4 is overwogen, is het besluit van 17 oktober 2019 genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling het college op de voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen om het gebrek in het besluit van 17 oktober 2019 binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak te herstellen.

Het gaat daarbij concreet om de gebreken die zijn geconstateerd in overwegingen 6.2, 7.3 en 7.4. De raad moet daartoe, met inachtneming van wat in die overwegingen is vermeld, ofwel het bestemmingsplan alsnog deugdelijk motiveren, dan wel een ander besluit nemen.

De raad hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd besluit niet opnieuw afdeling 3.4 van de Awb toe te passen. De raad moet een eventueel gewijzigd besluit wel op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen.

Proceskosten

10. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van gemeente Alphen aan den Rijn op:

- om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak de in de overwegingen 6.2 en 7.3 geconstateerde gebreken, met inachtneming van hetgeen in overweging 7.4 is overwogen, te herstellen;
- de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst mede te delen en een nieuw of gewijzigd besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J.Th. Drop, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 7 april 2021

270-964.