

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:646

Datum uitspraak

19 februari 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 4 maart 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Noordenveld aan R.J. Bolt een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een tapasrestaurant aan de Hoofdstraat 13a te Peize (hierna: het restaurant). Deze zaak gaat over een tapasrestaurant aan de Hoofdstraat 13a in Peize. Appellanten wonen in de Hoofdstraat, en zijn het oneens met het besluit om een vergunning voor dit restaurant te verlenen. De Afdeling heeft eerder, op 7 september 2022, uitspraak gedaan in deze zaak (ECLI:NL:RVS:2022:2635). Als gevolg van deze uitspraak moest het college nieuwe besluiten nemen op de bezwaren van appellanten. Dit heeft het college gedaan met de besluiten van 28 november 2022, waarbij het opnieuw heeft besloten de bezwaren gegrond te verklaren en de verleende vergunning met een aangevulde motivering in stand te laten. Appellanten zijn het oneens met deze nieuwe besluiten. Zij maken zich nog steeds zorgen om de verhoogde parkeerdruk in de omgeving als gevolg van de realisatie van het restaurant, en zij vinden dat het college de afwijking van het parkeerbeleid onvoldoende heeft gemotiveerd.

Volledige tekst

202300233/1/R3.

Datum uitspraak: 19 februari 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend in Peize, gemeente Noordenveld,

2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend in Peize, gemeente Noordenveld,
3. [appellant sub 3], wonend in Peize, gemeente Noordenveld,
4. [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], beiden wonend in Peize, gemeente Noordenveld,
appellanten,
en

het college van burgemeester en wethouders van Noordenveld,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 4 maart 2019 heeft het college aan R.J. Bolt een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een tapasrestaurant aan de Hoofdstraat 13a te Peize (hierna: het restaurant).

Bij onderscheidenlijke besluiten van 28 november 2022 heeft het college de door [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], en [appellanten sub 4] hiertegen gemaakte bezwaren gegrond verklaard, en besloten het besluit van 4 maart 2019 aangepast in stand te laten.

Tegen deze besluiten hebben [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], en [appellanten sub 4] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 3] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 november 2024, waar het college, vertegenwoordigd door C. Abma, bijgestaan door mr. M.J.F. Nuijens, advocaat te Groningen, is verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 11 december 2018. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Deze zaak gaat over een tapasrestaurant aan de Hoofdstraat 13a in Peize. Appellanten wonen in de Hoofdstraat, en zijn het oneens met het besluit om een vergunning voor dit restaurant te verlenen. De Afdeling heeft eerder, op 7 september 2022, uitspraak gedaan in deze zaak ([ECLI:NL:RVS:2022:2635](#)). Als gevolg van deze uitspraak moest het college nieuwe besluiten nemen op de bezwaren van appellanten. Dit heeft het college gedaan met de besluiten van 28 november 2022, waarbij het opnieuw heeft besloten de bezwaren gegrond te verklaren en de verleende vergunning met een aangevulde motivering in stand te laten.

Appellanten zijn het oneens met deze nieuwe besluiten. Zij maken zich nog steeds zorgen om de verhoogde parkeerdruk in de omgeving als gevolg van de realisatie van het restaurant, en zij vinden dat het college de afwijking van het parkeerbeleid onvoldoende heeft gemotiveerd.

De beroepsgronden

Omvang van het geding

3. [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], en [appellanten sub 4] voeren in hun beroepschriften verschillende gronden aan die betrekking hebben op onderwerpen waar de Afdeling in haar uitspraak van 7 september 2022 al een oordeel over heeft gegeven. Dit betreft de gronden over de vrees voor een terras bij het restaurant (zie onder 8.2 van de betreffende uitspraak), over gevreesde geuroverlast als gevolg van het restaurant (zie onder 9.2), en over de participatie van de omgeving bij de besluitvorming (zie onder 11.1). Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld (zie de uitspraak van 31 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3534](#)), betekent dit dat deze oordelen in rechte vast zijn komen te staan, en dat nu van de juistheid van deze eerder door de Afdeling gegeven oordelen moet worden uitgegaan. Alleen in zeer uitzonderlijke gevallen kan van een eerder gegeven oordeel worden teruggekomen. Er is geen sprake van een zeer uitzonderlijk geval.

Deze gronden zullen in deze uitspraak daarom onbesproken blijven.

4. Hetzelfde geldt voor verschillende aangevoerde gronden, die in eerdere uitspraken van de rechtbank uitdrukkelijk en zonder voorbehoud zijn verworpen, en daarna niet meer zijn aangevochten. In haar tussenuitspraak van 29 juni 2020, heeft de rechtbank de grond dat de beperkte openingstijden van het restaurant als voorschrift in de omgevingsvergunning hadden moeten worden opgenomen, en de grond dat het college geen omgevingsvergunning mocht verlenen voor het restaurant, omdat uit het "dorpsbelevingsonderzoek" volgt dat de bewoners van Peize geen nieuwe horecavoorzieningen willen, uitdrukkelijk en zonder voorbehoud verworpen (zie onder 6.1 en 6.5 van deze tussenuitspraak).

De Afdeling moet in hoger beroep uitgaan van de juistheid van door de rechtbank uitdrukkelijk en zonder voorbehoud gegeven oordelen als daartegen geen gronden zijn aangevoerd. Dit is anders als die oordelen nauw verweven zijn met wat in hoger beroep aan de orde is gesteld. In dat geval kunnen die oordelen wel ter discussie worden gesteld (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 26 april 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BZ9024](#), rechtsoverweging 7). In dit geval zijn deze oordelen van de rechtbank niet in het hoger beroep dat heeft geleid tot de eerdere uitspraak van de Afdeling van 7 september 2022 aan de orde gesteld. Ook zijn zij niet nauw verweven met wat nu in beroep tegen de besluiten van 28 november 2022 aan de orde is gesteld, namelijk de afwijking van het parkeerbeleid en de vermeende strijd met het gelijkheidsbeginsel. De Afdeling moet daarom nu uitgaan van de juistheid van de oordelen van de rechtbank.

Gelijkheidsbeginsel

5. [appellanten sub 2] betogen dat de omgevingsvergunning in strijd met het gelijkheidsbeginsel is verleend. In de informatie die op Funda stond in het kader van de verkoop van de woning aan de [locatie], die dicht bij het restaurant ligt, is namelijk vermeld dat aanpassing van de bestemming volgens de gemeente Noordenveld niet wenselijk of bespreekbaar is. Het feit dat het pand aan de Hoofdstraat 13 wel een horecafunctie kan krijgen en een ander pand niet, maakt dat er sprake is van willekeur, aldus [appellanten sub

2].

5.1. Het college stelt dat de informatie op Funda niet klopt. Volgens het college is er nooit een dergelijk verzoek tot wijziging van de functie ontvangen voor het pand aan de [locatie].

5.2. Los van de vraag of de informatie op Funda klopt, kan er in dit geval naar het oordeel van de Afdeling geen sprake zijn van strijd met het gelijkheidsbeginsel. De Afdeling is niet gebleken dat het gaat om een gelijk geval, aangezien uit de informatie op Funda niet blijkt welke andere functie precies gewenst is voor het pand aan de [locatie].

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

6. [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], en [appellanten sub 4] betogen dat het college om verschillende redenen onvoldoende heeft gemotiveerd waarom wordt afgeweken van artikel 4, onder a, van het bestemmingsplan "Parkeren Noordenveld" en de parkeervraag die door de realisatie van het restaurant wordt veroorzaakt niet op eigen terrein hoeft te worden opgevangen.

Afwijkingsbevoegdheid

7. [appellanten sub 1] en [appellant sub 3] voeren hiertoe ten eerste aan dat de keuze om via artikel 4, aanhef en onderdeel 9, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) af te wijken niet door het college is gemotiveerd.

7.1. In de besluiten van 28 november 2022 staat het volgende:

"De beslissing om aan een activiteit die afwijkt van het bestemmingsplan al dan niet medewerking te verlenen, is een bevoegdheid van het college. Gelet op de aanhef van artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo mag de activiteit niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening. Verder geldt dat het college beleidsruimte heeft bij de beslissing of het gebruik maakt van zijn bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan. Het college heeft gemeend op grond van de kruimelgevallenregeling, meer in het bijzonder artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 2 Wabo, jo. artikel 2.7 Bor en artikel 4, onderdeel 9 van bijlage II Bor te kunnen afwijken van de voorschriften van het bestemmingsplan "Centrumgebied Peize" en het bestemmingsplan "Parkeren Noordenveld". Daarbij zij opgemerkt dat geen sprake is van strijd met de goede ruimtelijke ordening."

7.2. Artikel 2.12 van de Wabo luidt:

"Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

[...]

2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

[...]"

7.3. Artikel 4 van bijlage II van het Bor luidt:

"Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a,

onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

[...] 9. Het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;

[...]"

7.4. Artikel 4 van de regels van het bestemmingsplan "Parkeren Noordenveld" luidt:

"a. Bij de verlening van een omgevingsvergunning voor bouwen of voor een gebruiksverandering moet, indien de omvang of de bestemming van een gebouw daartoe aanleiding geeft, ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's, (motor)fietsen of andere voertuigen in voldoende mate ruimte zijn aangebracht in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het bijbehorend bouwperceel. Van voldoende parkeergelegenheid is sprake als wordt voldaan aan het vigerend Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan (GVVP), waarin is aangegeven dat van de meest actuele CROW-publicatie moet worden uitgegaan of aan de gewijzigde beleidsregels indien deze gedurende de planperiode worden gewijzigd.

b. Indien de bestemming van een gebouw aanleiding geeft tot een te verwachten behoefte aan ruimte voor het laden of lossen van goederen, moet in deze behoefte in voldoende mate zijn voorzien aan, in of onder dat gebouw, dan wel op of onder het bijbehorend bouwperceel.

c. Gerealiseerde voorzieningen als bedoeld in sub a en b, dienen na de realisering in stand te worden gehouden.

d. Burgemeester en wethouders kunnen afwijken van het bepaalde in sub a en b:

1. indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit; of

2. voor zover op andere wijze in de nodige parkeer- of stallingruimte, dan wel laad- of losruimte wordt voorzien."

7.5. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie de uitspraak van 4 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4088](#), onder 4.1), kan artikel 4, aanhef en onderdeel 9, van bijlage II van het Bor, gelet op de samenhang tussen de wijziging van het gebruik van een bouwwerk en de wijziging van de parkeerbehoefte, ook grondslag bieden voor verlening van een vergunning voor het afwijken van planregels over parkeren. In dit geval is sprake van een functiewijziging van het pand aan de Hoofdstraat 13a, waardoor de parkeerbehoefte verandert. Naar het oordeel van de Afdeling geeft deze bepaling van het Bor het college daarom de bevoegdheid om af te wijken van artikel 4 van de regels van het bestemmingsplan "Parkeren Noordenveld". Voor het oordeel dat het college de keuze voor deze afwijkingsgrondslag verder had moeten motiveren ziet de Afdeling geen aanleiding.

Het betoog slaagt niet.

Gebreken parkeeronderzoek

8. [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], en [appellanten sub 4] voeren hiertoe daarnaast aan dat de parkeeronderbouwing "Ontwikkeling Hoofdstraat 13 Peize", uitgevoerd door BonoTraffics op 2 mei 2022 (hierna: het parkeeronderzoek), verschillende gebreken bevat, waardoor het college zich daar bij zijn keuze om van het bestemmingsplan af

te wijken niet op had mogen baseren.

Zij voeren in dit kader ten eerste aan dat in het parkeeronderzoek, ten onrechte en in strijd met de onderzoeksopdracht, een groot aantal privéparkeerplaatsen en parkeerplaatsen met een specifieke bestemming is meegeteld als openbaar toegankelijke parkeerplaats.

Ten tweede voeren zij aan dat de gekozen momenten voor de parkeerdrukmetingen in het onderzoek niet representatief zijn. [appellant sub 3], [appellanten sub 4], en [appellanten sub 2] wijzen erop dat de gekozen momenten in de meivakantie vallen. [appellanten sub 4] wijzen op Koningsdag. [appellanten sub 2] wijzen daarnaast op grafieken van Google, waaruit volgens hen volgt dat de drukste momenten bij de in het onderzoeksgebied gelegen restaurants "De Peizer Hopbel" en "Bij Boon" op vrijdag en zaterdag tussen 18:00 uur en 19:00 uur zijn. Het onderzoek had daarom volgens hen op 3 momenten tussen 18:00 uur en 19:00 uur moeten plaatsvinden, in plaats van om 19:30 uur. Volgens [appellant sub 3] hadden ook metingen in de ochtend en de middag moeten worden uitgevoerd, omdat de omgevingsvergunning ook opening van het restaurant op die tijdstippen toelaat. Hetzelfde geldt volgens [appellanten sub 1] voor de bakkerij die op dit moment ter plaatse van het perceel gevestigd is.

Ten derde voeren [appellanten sub 4] en [appellant sub 3] aan dat in het onderzoek ten onrechte is uitgegaan van een acceptabele loopafstand van 300 meter, terwijl in een klein dorp als Peize een loopafstand van maximaal 100 meter acceptabel is. Plaatsen die verder dan 100 m van het restaurant liggen hadden daarom volgens hen niet bij het onderzoek mogen worden betrokken.

Ten vierde zijn de parkeerplaatsen volgens [appellant sub 3] in de Hoofdstraat kleiner dan in het parkeeronderzoek wordt aangenomen: 4 x 1,4 m in plaats van 6 x 2 m. Eén van deze plekken is dus niet groot genoeg voor een kleine bestelbus. [appellant sub 3] baseert zich hierbij op zijn eigen metingen.

Hieraan voegen [appellanten sub 1] en [appellant sub 3] ten vijfde toe dat het parkeeronderzoek volgens hen achterhaald is, omdat geen rekening is gehouden met recente ontwikkelingen in het onderzoeksgebied. Door deze recente ontwikkelingen waren de 63 parkeerplaatsen die binnen 100 m liggen op het moment van de besluiten, 28 november 2022, niet allemaal meer beschikbaar. [appellanten sub 1] wijzen op nieuwe appartementen die zijn gerealiseerd aan de Hoofdstraat 13 en 15, de inrichting van 2 parkeerplaatsen voor elektrische auto's in de Hoofdstraat en het vervallen van 17 parkeerplaatsen in de Zuster Kleveringastraat als gevolg van de nieuwbouw ten behoeve van het verzorgingshuis "Interzorg De Hoprank". Volgens [appellant sub 3] gaat het in deze straat om 10 parkeerplaatsen. Hij wijst daarnaast op 4 parkeerplaatsen in de Raadhuisstraat die zijn verdwenen, parkeerplaatsen op het Zuivelplein die door afvalcontainers worden bezet, de vervanging van de kapperszaak aan de Hoofdstraat 18 door een dagbesteding voor gehandicapten waar thee en koffie worden geschonken, en recent gerealiseerde appartementen aan de Hoofdstraat 13b, 17a, 17b en 26a, waar volgens hem geen rekening mee is gehouden in het parkeeronderzoek.

Als laatste is er volgens [appellanten sub 2] sprake van een bureauonderzoek. Op zowel 23 als op 24 april vond namelijk een concert plaats in het centrum van Peize en het effect daarvan is in het onderzoek niet terug te zien.

8.1. Wat betreft de beroepsgrond van [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], en [appellanten sub 4] dat in het parkeeronderzoek parkeerplekken die op privé-eigendom gelegen zijn en parkeerplekken die uitsluitend bestemd zijn voor een bepaalde doelgroep zijn

meegenomen, erkent het college dat het parkeeronderzoek gebreken bevat. In opdracht van het college heeft BonoTraffics daarom op 12 april 2023 het aanvullende "Parkeeronderzoek Hoofdstraat 13 Peize" (hierna: het aanvullende parkeeronderzoek) uitgevoerd. In het aanvullende parkeeronderzoek zijn gehandicaptenparkeerplaatsen en parkeerplaatsen die op privaat terrein zijn gelegen (behalve als deze niet aan de openbaarheid kunnen worden onttrokken) buiten beschouwing gelaten. De parkeercapaciteit in het onderzoeksgebied is daardoor vastgesteld op 190 parkeerplaatsen, in plaats van de 300 parkeerplaatsen waar in het oorspronkelijke parkeeronderzoek mee is gerekend. Daarnaast zijn, volgens het college ten overvloede, aanvullende parkeerdrukmetingen uitgevoerd op vrijdag 24 maart, zaterdag 25 maart en zondag 26 maart 2023 tussen 18:30 en 19:30 uur en tussen 19:30 en 20:30 uur. Hieruit volgt dat de bezettingsgraad, met daarbij inbegrepen de toename in de parkeerbehoefte van 11 parkeerplaatsen als gevolg van het restaurant, op alle momenten onder de grenswaarde van 85% blijft. De hoogste bezettingsgraad bedraagt 68%, op zaterdag 25 maart 2023 tussen 19:30 uur en 20:30 uur. Daarom wordt de conclusie getrokken dat er voldoende parkeercapaciteit beschikbaar is om de parkeerbehoefte van het restaurant op te vangen.

8.2. Deze aanvullende parkeerdrukmetingen zijn volgens het college ten overvloede uitgevoerd, omdat de parkeerdrukmetingen uit het oorspronkelijke parkeeronderzoek al representatief waren. Het college stelt in dit kader voorop dat in een parkeerdrukonderzoek niet wordt uitgegaan van concrete openingstijden, maar van aanwezigheidspercentages op momenten dat mensen gebruikelijk restaurants bezoeken. Het tijdstip 19:30 uur op vrijdag, zaterdag en zondag is in het parkeeronderzoek gekozen omdat dit een piekmoment is voor het restaurant, terwijl er op dat moment ook relatief veel mensen thuis zijn en vrijdagavond koopavond is. Ook uit de Google-grafieken waar [appellanten sub 2] naar verwijzen volgt volgens het college dat het piekmoment bij de genoemde restaurants om 19:00 uur ligt en dat het tussen 19:00 uur en 20:00 uur drukker is dan tussen 18:00 uur en 19:00 uur. Daarbij vraagt het college zich af wat de waarde van dergelijke grafieken is en wijst het op het feit dat de grafieken uitsluitend zien op de restaurants, waardoor geen rekening wordt gehouden met de koopavond en het feit dat op dat moment veel bewoners thuis zijn. Het college ziet daarnaast geen aanleiding voor het oordeel dat de parkeerdrukmetingen door de meivakantie of coronamaatregelen niet representatief zijn, aangezien dit betoog niet is onderbouwd met objectieve gegevens. Het college wijst er op dat de metingen niet zijn uitgevoerd op Koningsdag.

8.3. Ook wat betreft de gehanteerde acceptabele loopafstand, de gehanteerde omvang van de parkeerplekken, de recente ontwikkelingen in het gebied en de concerten op 23 en 24 april, stelt het college zich op het standpunt dat het oorspronkelijke parkeeronderzoek geen gebreken kent. Dat wordt ook bevestigd door het aanvullende onderzoek dat op deze punten niet anders is dan het oorspronkelijke onderzoek.

Wat betreft de gehanteerde acceptabele loopafstand, verwijst het college naar CROW-publicatie 381: toekomstbestendig parkeren, waarin voor horeca een acceptabele loopafstand van 100 tot 600 meter wordt genoemd. In het parkeeronderzoek is volgens het college voldoende gemotiveerd waarom het in dit geval realistisch is om een acceptabele loopafstand van 300 meter te hanteren.

Wat betreft de omvang van de parkeerplekken in het parkeeronderzoek, stelt het college dat door [appellanten sub 1], [appellanten sub 4], [appellanten sub 2], en [appellant sub 3], niet is onderbouwd dat er meer parkeerplaatsen zijn geteld dan er daadwerkelijk zijn. BonoTraffics, deskundig op dit gebied, is uitgegaan van aanwezige parkeervlakken en heeft, waar parkeervlakken ontbreken, met inachtneming van CROW-publicatie ASVV 2012, op basis van

de beschikbare ruimte de parkeercapaciteit bepaald.

Wat betreft de recente ontwikkelingen in het onderzoeksgebied, stelt het college zich op het standpunt dat deze, voor zover zij relevant zijn en vóór de besluiten plaatsvonden, zijn betrokken in het parkeeronderzoek. Het college stelt dat de 3 parkeerplaatsen voor elektrische voertuigen in het onderzoeksgebied als openbare parkeerplaatsen zijn beschouwd en meegenomen in het onderzoek. De parkeerplaatsen die volgens [appellant sub 3] en [appellanten sub 1] zijn vervallen in de Zuster Kleveringastraat waren volgens het college privé-parkeerplaatsen, die in geen van beide parkeeronderzoeken zijn meegeteld. Dit heeft het college op de zitting, met behulp van Google Street View, toegelicht. De plaatsen die zijn gereserveerd voor "De Hoprank", liggen allemaal in sectie 4, waar nul plaatsen zijn meegerekend. Alleen de 14 plaatsen die verderop in de Zuster Kleveringastraat, in sectie 5, op openbaar terrein liggen én voor iedereen toegankelijk zijn, zijn meegerekend. Hierbij heeft het college eveneens toegelicht dat er in de Raadhuisstraat inderdaad twee plaatsen zijn verdwenen, maar dat dit in 2024, dus ná de besluiten en ná beide onderzoeken, is gebeurd. Met betrekking tot de wooneenheden die door [appellant sub 3] en [appellanten sub 1] worden genoemd, heeft het college op de zitting toegelicht dat de parkeerbehoefte die is ontstaan als gevolg van de realisatie van de twee wooneenheden boven "Van Slooten Tweewielers" aan de Hoofdstraat 17 wordt opgevangen op het terrein dat bij de onderneming hoort. De wooneenheid aan de Hoofdweg 26 is een samenvoeging van de voormalige apotheek en de woning die daar al aan vast zat, die is uitgevoerd ná de besluiten. De parkeervraag als gevolg van de onzelfstandige wooneenheid aan de Hoofdstraat 13b is volgens het college meegenomen in het parkeeronderzoek.

Hetzelfde geldt voor de aangevoerde omstandigheden over de concerten op 23 en 24 april, het gebruik van bepaalde parkeerplaatsen door bewoners, bezoekers van ondernemingen en de viskraam op vrijdag: volgens het college is het inherent aan een parkeerdrukmeting dat deze omstandigheden daarin worden meegenomen. Voor zover deze omstandigheden dus hebben gezorgd voor een bepaalde parkeervraag, is dit verdisconteerd in de resultaten van de parkeeronderzoeken. Er is namelijk wel degelijk ter plaatse een capaciteitsmeting uitgevoerd; er is geen sprake van een bureauonderzoek.

De afwijking van artikel 4, onder a, van de planregels is daarom volgens het college voldoende gemotiveerd.

8.4. Aangezien het college wat betreft het aantal getelde parkeerplaatsen heeft erkend dat er een gebrek bestaat in het parkeeronderzoek, staat daarmee vast dat het betoog in zoverre slaagt. Omdat het college zich hiermee in zoverre op een ander standpunt stelt dan het in de besluiten van 28 november 2022 heeft gedaan, betekent dit dat deze besluiten in strijd met artikel 3:2 van de Awb zijn genomen en voor vernietiging in aanmerking komen.

De betogen slagen in zoverre.

8.5. Gelet op het feit dat het college een aanvullend parkeeronderzoek heeft laten uitvoeren om het geconstateerde gebrek te verhelpen, ziet de Afdeling aanleiding om te onderzoeken of de rechtsgevolgen van de te vernietigen besluiten in stand kunnen worden gelaten. Aan de hand van de beroepsgronden zal daarom worden beoordeeld of, het aanvullende parkeeronderzoek in ogenschouw nemend, het college voldoende gemotiveerd heeft dat mocht worden afgeweken van artikel 4, onder a, van de planregels. Concreet betekent dit dat de Afdeling zal beoordelen of het gebrek uit het oorspronkelijke parkeeronderzoek met het aanvullende parkeeronderzoek is verholpen en of het college zich voor het overige op het standpunt heeft kunnen stellen dat het oorspronkelijke parkeeronderzoek geen gebreken

bevatte.

8.6. Naar het oordeel van de Afdeling zijn de gebreken uit het oorspronkelijke parkeeronderzoek verholpen met het aanvullende parkeeronderzoek. Uit het aanvullende parkeeronderzoek blijkt dat BonoTraffics opnieuw alle parkeerplaatsen is nagelopen en heeft gecontroleerd of deze op privaat terrein zijn gelegen of alleen voor een bepaalde doelgroep zijn bedoeld. Behalve 8 plaatsen die gedeeltelijk op privaat terrein en gedeeltelijk op terrein van de gemeente gelegen zijn, maar niet aan de openbaarheid kunnen worden onttrokken, zijn deze parkeerplaatsen allemaal buiten beschouwing gelaten. Hiermee is het gebrek waar [appellanten sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], en [appellanten sub 4] terecht op wezen, verholpen. Het is de Afdeling niet gebleken dat parkeerplaatsen die op privéterrein liggen of alleen voor een bepaalde doelgroep bestemd zijn, desondanks in het aanvullende parkeeronderzoek zijn meegenomen.

Voor zover [appellanten sub 1] en [appellant sub 3] betogen dat de recente ontwikkelingen die zij noemen ook in het aanvullende onderzoek niet op de juiste manier zijn meegenomen, volgt de Afdeling hen daarin niet. Hiertoe overweegt de Afdeling dat het college in zijn verweerschrift en op de zitting heeft aangetoond dat deze ontwikkelingen dan wel ná beide onderzoeken en de besluiten hebben plaatsgevonden, of dat de gevolgen ervan in de parkeeronderzoeken zijn verdisconteerd.

In zoverre slagen de betogen niet.

8.7. Wat betreft de overige aangevoerde punten, heeft het college zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat het oorspronkelijke parkeeronderzoek geen gebreken bevatte. Hiertoe overweegt de Afdeling als volgt.

8.8. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de gekozen momenten voor de parkeerdrukmetingen in het parkeeronderzoek niet representatief zijn. De Afdeling stelt voorop dat de parkeerdrukmetingen zijn uitgevoerd op 22, 23 en 24 april 2022 en dat Koningsdag op 27 april valt. De stelling dat de resultaten als gevolg van de meivakantie en de coronamaatregelen niet representatief zouden zijn, is door appellanten niet onderbouwd.

Daarnaast overweegt de Afdeling dat in het parkeeronderzoek, bij het bepalen van de piekmomenten van het restaurant, is aangesloten bij de momenten waarop volgens het CROW de hoogste aanwezigheidspercentages gelden voor een horecafunctie. Dezelfde piekmomenten gelden logischerwijs ook voor de overige in het onderzoeksgebied gelegen restaurants. Uit de Google-grafieken blijkt, anders dan [appellanten sub 2] menen, dat het drukste moment bij de genoemde restaurants tussen 19:00 uur en 20:00 uur ligt. Ook los daarvan kunnen deze grafieken echter geen aanleiding geven om te twijfelen aan het uitgangspunt van het parkeeronderzoek, omdat deze grafieken geen rekening houden met de andere factoren die invloed hebben op de parkeerbehoefte.

In zoverre slagen de betogen niet.

8.9. De Afdeling ziet evenmin aanleiding voor het oordeel dat in het parkeeronderzoek een acceptabele loopafstand van 100 m gehanteerd had moeten worden. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de afstand van 300 m binnen de relevante CROW-kaders (tussen de 100 en 600 m) valt. Daarbij is bij de keuze voor een acceptabele loopafstand van 300 m, in plaats van een langere acceptabele loopafstand, in het parkeeronderzoek al rekening gehouden met de grootte van Peize. Deze keuze is naar het oordeel van de Afdeling voldoende gemotiveerd in het parkeeronderzoek. Hierbij neemt de Afdeling ook in aanmerking dat het college op de zitting heeft toegelicht dat bezoekers van

een restaurant over het algemeen langer blijven zitten dan in andere horecafuncties, waardoor een langere loopafstand eerder acceptabel is.

In zoverre slagen de betogen niet.

8.10. In wat [appellant sub 3] heeft aangevoerd met betrekking tot de grootte van de parkeerplaatsen ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat deze in werkelijkheid kleiner zijn dan in het parkeeronderzoek is aangenomen. Waar vakindelingen ontbreken is, op basis van de beschikbare ruimte en de CROW-normen, berekend hoeveel auto's er kunnen parkeren. De eigen metingen van [appellant sub 3] leveren geen concreet aanknopingspunt op om te twijfelen aan dit uitgangspunt. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [appellant sub 3] geen rekenschap heeft gegeven van de precieze methode van zijn eigen onderzoek of de resultaten daarvan.

In zoverre slaagt het betoog niet.

8.11. Als laatste ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat er slechts sprake is van een bureauonderzoek. Het ligt in de aard van parkeerdrukmetingen dat deze ter plaatse worden uitgevoerd. Uit het parkeeronderzoek volgt dat dit ook gebeurd is. De enkele omstandigheid dat er op 23 en 24 april concerten hebben plaatsgevonden in het centrum van Peize, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat dit niet klopt. [appellanten sub 2] hebben hun stelling dat de gevolgen van deze concerten voor de parkeerdruk niet in de resultaten van het parkeeronderzoek zijn terug te zien verder niet concreet onderbouwd. Het college wijst er in dit kader naar het oordeel van de Afdeling terecht op dat deze concerten vermoedelijk hoogstens een beperkte invloed op de parkeerdruk hebben gehad.

In zoverre slaagt het betoog niet.

Conclusie

9. De beroepen zijn gegrond. Gelet op wat onder 8.4 is overwogen, zijn de besluiten van 28 november 2022 in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen. Deze besluiten moeten daarom worden vernietigd. Gelet op wat onder 8.6 tot en met 8.11 is overwogen, ziet de Afdeling evenwel aanleiding om te bepalen dat de rechtsgevolgen van deze besluiten geheel in stand blijven.

10. Het college moet de proceskosten van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] vergoeden. Het college hoeft geen proceskosten van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], [appellant sub 3] en [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt de besluiten van 28 november 2022, met kenmerk Z59170;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van de besluiten van 28 november 2022 geheel in stand blijven;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Noordenveld tot vergoeding van bij [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] in verband met behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 907,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn

betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Noordenveld aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt, ten bedrage van:

- € 184,00 aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan,

- € 184,00 aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan,

- € 184,00 aan [appellant sub 3],

- € 184,00 aan [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, mr. B. Meijer en mr. M.J.M. Ristra-Peeters, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Wolvers-Poppelaars, griffier.

w.g. Minderhoud
voorzitter

w.g. Wolvers-Poppelaars
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 februari 2025

780-1103