

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:4806

Datum uitspraak

8 oktober 2025

Inhoudsindicatie

Bij tussenuitspraak van 23 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1846 heeft de Afdeling de raad en het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam opgedragen om binnen zestien weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 24 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490", en het besluit van 19 februari 2024 tot wijziging van de verleende omgevingsvergunning, te herstellen. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad bij besluit van 19 juni 2025 het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490" gewijzigd vastgesteld, en heeft het college bij besluit van 25 juni 2025 de omgevingsvergunning opnieuw gewijzigd verleend. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak geoordeeld dat het bestemmingsplan niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid, omdat het vereiste inzicht in de gevolgen van het plan voor het verkeer ontbreekt.

Volledige tekst

202202375/2/R3

Datum uitspraak: 8 oktober 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend in Rotterdam,
 2. [appellante sub 2], nu wonend in [woonplaats],
- appellanten,
- en

1. het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam,

2. de raad van de gemeente Rotterdam,

verweerders.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 23 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1846 (hierna: de tussenuitspraak), heeft de Afdeling de raad en het college opgedragen om binnen zestien weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 24 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490", en het besluit van 19 februari 2024 tot wijziging van de verleende omgevingsvergunning, te herstellen.

Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad bij besluit van 19 juni 2025 het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490" gewijzigd vastgesteld (hierna: het herstelbesluit van de raad), en heeft het college bij besluit van 25 juni 2025 de omgevingsvergunning opnieuw gewijzigd verleend (hierna: het herstelbesluit van het college).

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft [appellant sub 1] een zienswijze naar voren gebracht over de wijze waarop de raad het gebrek heeft hersteld.

Triple Living Nederland BV heeft medegedeeld dat zij instemt met de herstelbesluiten.

De raad heeft een nader stuk ingediend.

Met toepassing van artikel 8:57, tweede lid, aanhef en onder c, en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), heeft de Afdeling bepaald dat een nader onderzoek ter zitting achterwege blijft en het onderzoek gesloten.

Overwegingen

De tussenuitspraak

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak geoordeeld dat het bestemmingsplan niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid, omdat het vereiste inzicht in de gevolgen van het plan voor het verkeer ontbreekt. Om deze reden heeft de raad ook niet deugdelijk gemotiveerd dat bij de woning van [appellante sub 2] sprake zal zijn van een aanvaardbare geluidbelasting als gevolg van wegverkeerslawaai. Verder heeft de raad naar aanleiding van de beroepen een voorstel gedaan voor aanpassing van een aantal planregels, wat ook maakt dat het besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Daarnaast heeft de Afdeling in de tussenuitspraak geoordeeld dat het college ten aanzien van het geluidscherm ten behoeve van een WKO-installatie op het dak van de noordtoren ten onrechte heeft volstaan met een vergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), omdat dit een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo is.

2. De beroepen tegen het besluit van de raad en het besluit van het college zijn gegrond. Het besluit van de raad moet worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb. Het besluit van het college van 19 februari 2024 moet worden vernietigd wegens strijd met artikel 2.10 van de Wabo.

3. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om de door hem voorgestelde wijziging van de planregels vast te stellen. Daarnaast is de raad opgedragen om nader te onderbouwen dat de gevolgen van het plan voor de verkeersintensiteit en de

verkeersveiligheid op de omliggende wegen ruimtelijk aanvaardbaar zijn. Verder is de raad opgedragen om nader te motiveren dat ter plaatse van de woning van [appellante sub 2] sprake blijft van een aanvaardbare geluidsbelasting als gevolg van wegverkeerslawaaï. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling het college opgedragen om te beoordelen of de omgevingsvergunning met toepassing van artikel 10.2 van de planregels kan worden verleend voor de bouw van het geluidsscherm op het dak ten behoeve van de WKO-installatie.

De herstelbesluiten

4. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad enkele planregels gewijzigd. De raad heeft daarnaast een notitie van Goudappel van 19 mei 2025 (hierna: de notitie van Goudappel) aan de plantoelichting toegevoegd. Op grond van de notitie van Goudappel stelt de raad zich op het standpunt dat de gevolgen van het plan voor het verkeer aanvaardbaar zijn. Ook heeft de raad het onderzoek naar het wegverkeerslawaaï geactualiseerd op basis van de notitie van Goudappel.

Het college heeft de gewijzigde aanvraag opnieuw beoordeeld en deze nu ook verleend op grond van de binnenplanse afwijkmogelijkheid in artikel 10.2 van de planregels, voor zover het betreft het geluidsscherm ten behoeve van een WKO-installatie op het dak van de noordtoren.

5. In de notitie van Goudappel is een verkeersgeneratieberekening gemaakt aan de hand van een maximaal programma op basis van het bestemmingsplan en het in de omgevingsvergunning vergunde programma. Voor beide programma's is zowel een berekening gemaakt op basis van de Beleidsregeling Parkeernormen voor auto en fiets gemeente Rotterdam 2018 (hierna: Parkeernormen 2018), als de Beleidsregeling Parkeernormen voor auto en fiets gemeente Rotterdam 2025 (hierna: Parkeernormen 2025). Omdat het planeffect het grootste is bij het maximaal programma en de Parkeernormen 2018, is op basis hiervan een kruispuntberekening uitgevoerd voor het kruispunt Hoofdweg - Djeddalaan. Goudappel concludeert dat de verkeersgeneratie als gevolg van het plan op een acceptabele wijze verwerkt kan worden op de Djeddalaan en het kruispunt Hoofdweg - Djeddalaan.

Het beroep van rechtswege van [appellante sub 2]

6. [appellante sub 2] heeft geen zienswijze naar voren gebracht over de wijze waarop de raad en het college de gebreken hebben hersteld. De Afdeling leidt hieruit af dat zij geen bezwaren heeft tegen de herstelbesluiten.

Het beroep van rechtswege van [appellant sub 1]

7. [appellant sub 1] heeft in zijn zienswijze geen gronden over de gewijzigde planregels, het wegverkeerslawaaï en de omgevingsvergunning aangevoerd.

8. [appellant sub 1] betoogt dat de raad niet heeft voldaan aan de opdracht van de Afdeling om te onderbouwen dat de gevolgen van het plan voor het verkeer aanvaardbaar zijn. Volgens hem is in de notitie van Goudappel de te verwachten verkeersgeneratie te laag berekend. Hij voert aan dat in de notitie van Goudappel de Parkeernormen 2025 buiten beschouwing gelaten hadden moeten worden, omdat de berekening van het aantal parkeerplaatsen in de vergunning ook op de Parkeernormen 2018 is gebaseerd. Voorts voert hij aan dat bij de berekening van het planeffect ten onrechte rekening is gehouden met het gebruik van de bestaande bebouwing als kantoor, omdat het bestaande pand al jaren niet meer als zodanig in gebruik is. Verder voert [appellant sub 1] aan dat voor bezoekers ten

onrechte kortingen zijn toegepast voor deelauto's, extra fietsparkeerplaatsen en MaaS, omdat niet aannemelijk is dat deze voorzieningen voor bezoekers relevant zijn. [appellant sub 1] heeft vervolgens een eigen berekening gemaakt. Waar in de notitie van Goudappel op basis van een maximaal programma en de Parkeernormen 2018 een verkeersgeneratie is berekend van 1.266 mvt/werkdagemaal, komt [appellant sub 1] op 2.650 mvt/werkdagemaal. Dit betekent volgens hem dat ook de kruispuntberekening niet goed is uitgevoerd in de notitie van Goudappel. Hij wijst erop dat in de huidige situatie het kruispunt Hoofdweg-Djeddalaan in de spitsuren al regelmatig vast staat. Volgens [appellant sub 1] is daarom een integraal verkeersplan voor de hele omgeving nodig om de gevolgen van het nieuwbouwplan en andere plannen te kunnen bepalen.

8.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad voldaan aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht om nader te onderbouwen dat de gevolgen van het plan voor de verkeersintensiteit en de verkeersveiligheid op de omliggende wegen ruimtelijk aanvaardbaar zijn. Daarmee heeft de raad het geconstateerde gebrek hersteld.

In de notitie van Goudappel is zowel op basis van de Parkeernormen 2018 als de Parkeernormen 2025 een verkeersgeneratieberekening gemaakt. Vervolgens is de berekening op basis van een maximaal programma op basis van het bestemmingsplan en de Parkeernormen 2018 als maatgevend beschouwd. Dat er ook een berekening is gemaakt op basis van de Parkeernormen 2025 maakt de notitie van Goudappel niet onzorgvuldig.

In de notitie van Goudappel is bij het planeffect rekening gehouden met de bestaande bebouwing en het toegelaten gebruik daarvan als kantoor. Het is niet onzorgvuldig dat bij de beoordeling van de gevolgen voor het verkeer een planologische vergelijking wordt gemaakt. Dat eerder toegelaten gebruik zou immers weer mogen worden hervat zonder het nieuwe bestemmingsplan.

Over de toepassing van de vrijstellingen uit de Parkeernormen 2018 heeft de Afdeling in 50.4 van de tussenuitspraak al geoordeeld dat de Parkeernormen 2018 in zoverre niet onredelijk zijn en dat deze vrijstellingen mochten worden toegepast. De notitie van Goudappel is wat betreft de toegepaste vrijstellingen in overeenstemming met de Parkeernormen 2018. De notitie van Goudappel is in zoverre dus niet onzorgvuldig. De Afdeling zal de toepassing van afzonderlijke vrijstellingen daarom verder niet opnieuw beoordelen.

Gelet hierop heeft [appellant sub 1] niet aannemelijk gemaakt dat de notitie van Goudappel onjuistheden bevat. Daarom geeft wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding om aan de uitkomst van de berekening van de verkeersgeneratie in de notitie van Goudappel te twijfelen. In zoverre bestaat ook geen aanleiding om aan de uitkomst van de kruispuntberekening te twijfelen en heeft de raad de conclusie die daaraan is verbonden kunnen volgen. Daarbij is de stelling van [appellant sub 1] dat hij in de huidige situatie al te lang moet wachten bij het kruispunt te onbepaald om aan de conclusies uit de notitie van Goudappel te twijfelen.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie over de herstelbesluiten

9. De beroepen van rechtswege tegen de herstelbesluiten zijn ongegrond.

Eindconclusie over alle besluiten

Het bestemmingsplan

10. De Afdeling heeft hiervoor overwogen dat de beroepen tegen het besluit van 24 februari

2022 gegrond zijn en dat dit besluit daarom moet worden vernietigd. De Afdeling leidt uit het herstelbesluit van de raad af dat het bestemmingsplan met het herstelbesluit alleen op onderdelen is gewijzigd en niet geheel opnieuw is vastgesteld. De Afdeling ziet daarom aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit van 24 februari 2022 in stand te laten voor zover dit besluit niet door het herstelbesluit van de raad is gewijzigd. De beroepen tegen het herstelbesluit van de raad zijn ongegrond. Het bestemmingsplan komt daarmee dus te luiden zoals dat met het herstelbesluit van de raad is gewijzigd.

De omgevingsvergunningen

11. De Afdeling heeft hiervoor onder 2 overwogen dat de beroepen tegen het besluit van 19 februari 2024 gegrond zijn en dat dit besluit daarom moet worden vernietigd. De beroepen tegen het besluit van 25 maart 2022 tot verlening van de aanvankelijke omgevingsvergunning voor de activiteiten op de locatie Hoofdweg 480-490 en het herstelbesluit van het college zijn ongegrond. De omgevingsvergunning komt daarmee dus te luiden zoals die met het herstelbesluit van het college is gewijzigd.

12. Zoals de Afdeling onder 60 van de tussenuitspraak heeft overwogen, slagen de beroepsgronden tegen het besluit van 25 maart 2022 tot verlening van een omgevingsvergunning voor het kappen van vijf moeraseiken niet. De beroepen tegen dit besluit zal de Afdeling daarom ongegrond verklaren.

Proceskosten

13. De raad en het college moeten de proceskosten van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

ten aanzien van het bestemmingsplan

I. verklaart de beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Rotterdam van 24 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490" gegrond;

II. vernietigt dit besluit;

III. laat de rechtsgevolgen van dit besluit in stand, voor zover dit niet door het hierna te noemen besluit van 19 juni 2025 is gewijzigd;

IV. verklaart de beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Rotterdam van 19 juni 2025 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490" ongegrond;

ten aanzien van de omgevingsvergunningen

V. verklaart de beroepen tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 19 februari 2024 tot gewijzigde verlening van de omgevingsvergunning van 25 maart 2022, kenmerk 5959925/OMV.21.03.00855, gegrond;

VI. vernietigt dit besluit van 19 februari 2024;

VII. verklaart de beroepen tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 25 maart 2022 tot verlening van een omgevingsvergunning voor de activiteiten 'bouwen', 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening' en 'uitrit aanleggen of veranderen' op het perceel Hoofdweg 480-490, kenmerk

5959925/OMV.21.03.00855, ongegrond;

VIII. verklaart de beroepen tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 25 juni 2025 tot herstel van (gewijzigde) omgevingsvergunning voor de locatie Hoofdweg 480-490, kenmerk 5959925/OMV.21.03.00855, ongegrond;

IX. verklaart de beroepen tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 25 maart 2022 tot verlening van een omgevingsvergunning voor het kappen van vijf moeraseden, kenmerk 6007163/OMV.21.04.00328QC, ongegrond;

ten aanzien van de proceskosten en het griffierecht

X. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam en de raad van de gemeente Rotterdam tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 12,79 aan [appellant sub 1];

b. € 12,79 aan [appellante sub 2];

XI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam en de raad van de gemeente Rotterdam aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

c. € 184,00 aan [appellant sub 1];

d. € 184,00 aan [appellante sub 2].

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. N.H. van den Biggelaar en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Boer, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Boer
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 oktober 2025

867