

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:2885

Datum uitspraak

20 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij tussenuitspraak van 29 januari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:320 heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 10 oktober 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Julianalaan 68-70, Kaag" te herstellen. Bij beschikking van 2 mei 2025 heeft de Afdeling de bij tussenuitspraak bepaalde termijn verlengd tot en met 12 juni 2025. Bij besluit van 2 juni 2025 heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan opnieuw en gewijzigd vastgesteld. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak verschillende gebreken geconstateerd. Zo heeft de Afdeling onder meer in overweging 19.6 van de tussenuitspraak overwogen dat de raad zich er onvoldoende van heeft vergewist dat een aanvaardbare verkeerssituatie en -afwikkeling in en om het plangebied bestaat of kan worden gerealiseerd. Dit had wel op de weg van de raad gelegen, temeer omdat de bewoners van Kaageiland voor al hun levensbehoeften en voorzieningen afhankelijk zijn van de pont en belang hebben bij een goede afwikkeling van het verkeer rondom de pont en op de Julianalaan.

Volledige tekst

202206845/2/R3.

Datum uitspraak: 20 mei 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend respectievelijk gevestigd in Kaag, gemeente Kaag en Braassem,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Kaag en Braassem,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 29 januari 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:320](#) heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 10 oktober 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Julianalaan 68-70, Kaag" te herstellen.

Bij beschikking van 2 mei 2025 heeft de Afdeling de bij tussenuitspraak bepaalde termijn verlengd tot en met 12 juni 2025.

Bij besluit van 2 juni 2025 heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben [appellant] en anderen een zienswijze naar voren gebracht over de wijze waarop de gebreken zijn hersteld.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting van 17 maart 2026 behandeld, waar zijn verschenen:

- [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], [gemachtigde B] en [gemachtigde C], bijgestaan door J.G. Jansen, rechtsbijstandverlener in Veenendaal;
- de raad, vertegenwoordigd door R. 't Jong, vergezeld door drs. D. van Beusekom.

Verder zijn op de zitting als partij gehoord:

- Keizerrijk Investments B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde D];
- Kaag Investments B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde E];
- Vanwonen Randstad B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde F] en [gemachtigde G], bijgestaan door mr. J.J.D. van Doleweerd, advocaat in Amersfoort.

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 14 april 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

De tussenuitspraak

2. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak verschillende gebreken geconstateerd. Zo heeft de Afdeling onder meer in overweging 19.6 van de tussenuitspraak overwogen dat de raad zich er onvoldoende van heeft vergewist dat een aanvaardbare verkeerssituatie en -afwikkeling in en om het plangebied bestaat of kan worden gerealiseerd. Dit had wel op de weg van de raad gelegen, temeer omdat de bewoners van Kaageiland voor al hun levensbehoeften en voorzieningen afhankelijk zijn van de pont en belang hebben bij een goede afwikkeling van het verkeer rondom de pont en op de Julianalaan.
3. Gelet op wat in de tussenuitspraak is overwogen, is het besluit van 10 oktober 2022 in zoverre vastgesteld in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het beroep van [appellant] en anderen tegen het besluit van 10 oktober 2022 is gegrond, zodat dit besluit moet worden vernietigd.
4. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak aan de raad opgedragen alsnog te onderzoeken en te motiveren dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare verkeerssituatie rondom de veerpont en op de Julianalaan.

Het herstelbesluit

5. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad het plan bij besluit van 2 juni 2025 opnieuw en gewijzigd vastgesteld. De raad heeft een nieuw verkeersonderzoek van Goudappel aan het plan ten grondslag gelegd. In het nieuwe verkeersonderzoek, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Mobiliteitsonderzoek Kaag" van 22 mei 2025 (verkeersonderzoek van 22 mei 2025), wordt geconcludeerd dat de Julianalaan en de pont het extra verkeer van het plan goed kunnen verwerken. De raad meent dat met het nieuwe verkeersonderzoek alsnog inzichtelijk is gemaakt dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare verkeerssituatie rondom de pont en de Julianalaan.
6. Het besluit van 2 juni 2025 wordt, gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.
7. [appellant] en anderen hebben naar aanleiding van het herstelbesluit een zienswijze naar voren gebracht. Volgens hen zijn niet alle gebreken die in de tussenuitspraak zijn geconstateerd, hersteld. De raad heeft naar aanleiding van de zienswijze een nader stuk ingediend, inclusief een reactie van Goudappel van 26 januari 2026.
8. De Afdeling zal hierna aan de hand van de door [appellant] en anderen naar voren gebrachte zienswijze over de wijze van het herstel beoordelen of de raad heeft voldaan aan de opdracht in de tussenuitspraak.

Beoordeling van het herstelbesluit

Verkeer op de Julianalaan

9. Anders dan [appellant] en anderen hebben aangevoerd, heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat met wat het plan mogelijk maakt ter plaatse van de Julianalaan geen capaciteitsprobleem zal ontstaan. De Afdeling zal zich, zoals ook op de zitting met partijen is besproken, verder beperken tot bespreking van de gronden die gaan over het verkeer rondom de pont.

Verkeer rondom de pont

10. [appellant] en anderen betogen dat nog steeds niet voldoende inzichtelijk is gemaakt dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare verkeerssituatie rondom de pont. Daarover voeren

zij de hierna te bespreken punten van kritiek aan. Het gaat daarbij om de restcapaciteit van de pont en de gemiddelde wachttijd bij de pont.

- Restcapaciteit van de pont

11. [appellant] en anderen voeren aan dat er bij de bepaling van de restcapaciteit van de pont ten onrechte geen rekening mee is gehouden dat niet bij elke afvaart vier auto's op de pont kunnen staan. In het verkeersonderzoek van 22 mei 2025 staat weliswaar dat 11,2% van alle gemeten voertuigen een middelzwaar voertuig is, maar ten onrechte is niet onderzocht welk effect dit heeft op de maximale capaciteit van de pont. Zij voeren daarnaast aan dat er bij de berekening van de restcapaciteit van de pont ten onrechte gebruik is gemaakt van de verkeerstellingen op de Julianalaan. Door de gekozen locatie van de verkeerstellingen is namelijk niet duidelijk welk effect de huidige verkeersgeneratie van scheepswerf Royal van Lent die ten noorden van de tellocatie ligt op de restcapaciteit van de pont heeft. Dit terwijl de meeste (middel)zware voertuigen juist van de scheepswerf afkomstig zullen zijn, zo stellen [appellant] en anderen.

11.1. De Afdeling is van oordeel dat de raad aan de hand van het verkeersonderzoek toereikend heeft gemotiveerd dat er op de pont in de richting van Buitenkaag voldoende restcapaciteit is om de verkeersgeneratie van het plan te verwerken. Daarbij betreft zij het volgende. Uit het verkeersonderzoek van 22 mei 2025 volgt dat om inzicht te krijgen in de bestaande bezetting van de pont, tellingen zijn uitgevoerd bij de pontverbinding op de drukste momenten per dag. Uit de tellingen blijkt dat per pontovergang gemiddeld vier auto's over kunnen en dat de aanwezigheid van fietsers en/of voetgangers normaliter geen beperkingen oplevert voor de autocapaciteit. Ook als er een bestelbus op de pont staat kunnen daarnaast nog drie andere motorvoertuigen op de pont staan, zoals uit figuur 4.3 van het verkeersonderzoek blijkt. Als er een vrachtwagen op de pont staat kan daar meestal echter geen auto achter staan. Uit tabel 3.3 van het verkeersonderzoek volgt dat 1,1% van het totale aantal motorvoertuigen op de pont een vrachtwagen is. Volgens het verkeersonderzoek is een worst-case scenario gehanteerd, in die zin dat dat 5% van het totale aantal motorvoertuigen op de pont een vrachtwagen is. De totale capaciteit van de pont komt daarmee volgens het verkeersonderzoek uit op 3,8 auto's. Anders dan [appellant] en anderen stellen blijkt uit het verkeersonderzoek van 22 mei 2025 op welke wijze rekening is gehouden met de omstandigheid dat niet bij elke afvaart vier auto's op de pont kunnen staan.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

11.2. Uit hoofdstuk 4 van het verkeersonderzoek volgt dat de verwachte verkeersintensiteit op de pont zal toenemen met vijf motorvoertuigen in het drukste uur. Volgens Goudappel betekent dit dat eens per 12 minuten een extra motorvoertuig van de pont in de richting van Buitenkaag gebruik zal maken. De raad heeft op basis van de tellingen op de pont geconcludeerd dat er voldoende restcapaciteit is op de pont om de verkeersgeneratie van het plan te kunnen verwerken. Hierover heeft Goudappel in de notitie van 26 januari 2026 toegelicht dat bij het bepalen van de restcapaciteit van de pont rekening is gehouden met het verkeer van en naar Royal van Lent en alle overige voorzieningen op Kaag, omdat gebruik is gemaakt van de tellingen op de pont. Personeel en bezoekers van Royal van Lent maken gebruik van de pont en zijn dus in deze tellingen opgenomen. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in wat [appellant] en anderen hebben aangevoerd over de berekening van de restcapaciteit van de pont, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat de pont voldoende restcapaciteit heeft om de beperkte verkeerstoename van het plan op te vangen.

Het betoog slaagt ook in zoverre niet.

- Gemiddelde wachttijd bij de pont

12. [appellant] en anderen voeren verder aan dat de gemiddelde wachttijd bij de pont niet goed is onderzocht. Zij wijzen erop dat de bepaling van de wachttijden aan de hand van TomTom gegevens niet representatief is, omdat niet iedere automobilist gebruikmaakt van de navigatieapplicatie. Ook de bepaling van de wachttijden aan de hand van Google Maps is niet representatief, omdat daardoor ook het gebruik van fietsers en voetgangers bij de wachttijd bij de veerpont voor automobilisten is betrokken. [appellant] en anderen wijzen er verder op dat bij de berekening van de gemiddelde wachttijd uitgegaan had moeten worden van een periode van 5 tot 10 minuten in plaats van een periode van 1 uur, omdat met 1 uur de gemiddelde wachttijden worden afgevlakt. Zij wijzen er in dat verband op dat op camerabeelden in het verkeersonderzoek te zien is dat er op 4 maart 2025 tussen 08:00 en 09:00 uur meer dan vier auto's in de wachtrij stonden zodat er in ieder geval op dat moment geen sprake was van een gemiddelde wachttijd van 4 tot 5 minuten. Tot slot wijzen [appellant] en anderen erop dat de raad ten onrechte niet heeft toegelicht welke wachttijd hij uit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar acht.

12.1. De Afdeling ziet in de eerste plaats geen aanleiding voor het oordeel dat de bepaling van de gemiddelde wachttijd bij de pont aan de hand van TomTom en Google gegevens niet representatief is. In paragraaf 5.1 van het verkeersonderzoek van 22 mei 2025 is toegelicht dat de gemiddelde wachttijd voor de pont in de richting van Buitenkaag 4 minuten per uur bedraagt. Dit is aan de hand van een wachttijdmeting over 2024 met TomTom gegevens uitgevoerd. In het verkeersonderzoek staat dat TomTom GPS-gegevens van voertuigen verzamelt die zijn uitgerust met TomTom-apparaten of smartphones die de TomTom-applicatie gebruiken. Deze gegevens worden in real-time verzameld en geven aan hoe snel voertuigen zich over wegen bewegen. TomTom verzamelt ook verkeersinformatie van andere bronnen, zoals verkeerssensoren, weggebruikers en partners zoals Google Maps. Deze gegevens geven inzicht in de verkeersdrukke, files, wegomstandigheden en incidenten. TomTom heeft verder toegang tot historische gegevens over verkeersstromen. Door de GPS-gegevens, de verkeersinformatie in real-time en historische gegevens te combineren kan TomTom de reistijd berekenen. In wat [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad voor de berekening van de gemiddelde wachttijd bij de pont geen aansluiting heeft mogen zoeken bij de TomTom gegevens. De Afdeling merkt in dit verband overigens op dat de omstandigheid dat de raad ook op een andere manier de gemiddelde wachttijd bij de pont had kunnen berekenen, niet maakt dat de gevolgde methode niet had mogen worden toegepast.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

12.2. Daarnaast ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de berekening van de gemiddelde wachttijd had moeten uitgaan van een periode van 5 tot 10 minuten in plaats van een periode van 1 uur. Zoals hierboven is overwogen, heeft een wachttijdmeting aan de hand van TomTom gegevens plaatsgevonden, op basis waarvan is geconcludeerd dat de gemiddelde wachttijd voor de pont in de richting van Buitenkaag 4 minuten per uur bedraagt. De verwachte verkeersintensiteit op de pont zal toenemen met vijf motorvoertuigen in het drukste uur. Geconcludeerd is dat de pont restcapaciteit heeft waardoor de gemiddelde wachttijd niet substantieel zal toenemen. Dat daarbij de gemiddelde wachttijd per uur is gehanteerd, in plaats van de gemiddelde wachttijd per 5 of 10 minuten, leidt niet tot het oordeel dat het verkeersonderzoek niet aan het besluit van 2 juni 2025 ten

grondslag mocht worden gelegd. Hierbij acht de Afdeling van belang dat Goudappel in de notitie van 26 januari 2026 heeft toegelicht dat de gemiddelde wachttijd per uur in ogenschouw dient te worden genomen omdat dit de prestatie over een representatief aantal overvaarten representeert in plaats van een toevallig gekozen kortere periode waarin zich incidentele uitschieters kunnen voordoen.

Het betoog slaagt ook in zoverre niet.

12.3. Ook ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet heeft toegelicht welke gemiddelde wachttijd per uur hij uit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar acht. De gemiddelde wachttijd voor de pont is in het verkeersonderzoek van 22 mei 2025 vergeleken met de wachttijden in andere verkeerssituaties waarbij het onderliggende wachtrijsmechanisme hetzelfde is, omdat daarin ook sprake is van cycli en een per definitie beperkte capaciteit en piekbelasting. De gemiddelde wachttijd van 4 minuten blijft volgens het verkeersonderzoek acceptabel. De raad heeft zich, onder verwijzing naar het verkeersonderzoek, op het standpunt gesteld dat het plan geen onevenredig nadelige gevolgen zal hebben voor de verkeerssituatie rondom de pont. Gelet op het voorgaande is de gemiddelde wachttijd bij de pont onderzocht en heeft hij de gemiddelde wachttijd aanvaardbaar gevonden. Anders dan [appellant] en anderen op de zitting hebben gesteld, hoeft de raad bij vaststelling van dit plan geen standpunt in te nemen over de maximale wachttijd bij de pont.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

13. De raad heeft, in overeenstemming met de opdracht van de Afdeling in de tussenuitspraak, voldoende onderzocht en onderbouwd dat het plan niet leidt tot een onaantvaardbare verkeerssituatie rondom de veerpont en op de Julianalaan. Dat betekent dat de raad de gebreken die zijn geconstateerd in de tussenuitspraak met het besluit van 2 juni 2025 heeft hersteld. Het beroep tegen het besluit van 2 juni 2025 is ongegrond.

14. De raad moet de proceskosten vergoeden. Daarbij merkt de Afdeling op dat zij anders dan is verzocht in het door [appellant] en anderen overgelegde proceskostenformulier, geen aanleiding ziet om voor [appellant] en anderen een vergoeding toe te kennen voor reiskosten voor meer dan één persoon, omdat zij één beroepschrift hebben ingediend.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Kaag en Braassem van 10 oktober 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Julianalaan 68-70, Kaag" gegrond;

II. vernietigt het onder I genoemde besluit;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Kaag en Braassem van 2 juni 2025 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Julianalaan 68-70, Kaag" ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Kaag en Braassem tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.281,59, waarvan € 3.269,00 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 betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Kaag en Braassem aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, voorzitter, en mr. C.H. Bangma en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.W.L. van der Heijden, griffier.

w.g. De Moor-van Vugt
voorzitter

w.g. Van der Heijden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 mei 2026

884-1091