

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB2936
Datum uitspraak	5 september 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 maart 2004 is namens appellant sub 2 (hierna: het college) aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Multicriteria Bedrijfshuisvesting B.V., rechtsvoorgangster van appellante sub 3 (hierna: vergunninghoudster), vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het bouwen van een winkelcentrum met 14 bovengelegen woningen, op een perceel dat omsloten wordt door de Dabbestraat, Oostdijk, Oost-Achterweg en de Heerendijk te Oude-Tonge (hierna: het perceel).

Volledige tekst

200700488/1.

Datum uitspraak: 5 september 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellanten sub 1], allen wonend te [woonplaats],
 2. het college van burgemeester en wethouders van Oostflakkee,
 3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Slavenburg developments B.V.", gevestigd te Capelle aan den IJssel,
- appellanten,

tegen de uitspraak in de zaken nos. 06/3672 en 06/4640 van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam van 4 januari 2007 in het geding tussen:

appellanten sub 1

en

appellant sub 2.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 maart 2004 is namens appellant sub 2 (hierna: het college) aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Multicriteria Bedrijfshuisvesting B.V., rechtsvoorgangster van appellante sub 3 (hierna: vergunninghoudster), vrijstelling en

bouwvergunning verleend voor het bouwen van een winkelcentrum met 14 bovengelegen woningen, op een perceel dat omsloten wordt door de Dabbestraat, Oostdijk, Oost-Achterweg en de Heerendijk te Oude-Tonge (hierna: het perceel).

Bij besluit van 8 oktober 2004 heeft het college het daartegen door [4 wederpartijen] gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard en het door [appellant sub 1a] en [supermarkt] gemaakte bezwaar deels gegrond en voor het overige ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 juli 2005 heeft de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen door voormelde bezwaarmakers ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 26 juli 2006, inzake no. 200507527/1, heeft de Afdeling, voor zover thans van belang, het daartegen door [appellant sub 1a] en [supermarkt] ingestelde hoger beroep gegrond verklaard, de uitspraak van de rechtbank van 15 juli 2005 voor zover daarbij het beroep tegen het besluit van 8 oktober 2004 ongegrond is verklaard evenals het besluit van 8 oktober 2004 vernietigd.

Bij besluit van 8 augustus 2006 heeft het college het bezwaar van [appellant sub 1a] en [supermarkt] wederom ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 4 januari 2007, verzonden op dezelfde dag, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans van belang, het daartegen gerichte beroep voor zover ingesteld door [appellanten], niet-ontvankelijk verklaard, en voor zover ingesteld door [appellant sub 1a] gegrond verklaard en voorts het besluit van 8 augustus 2006 vernietigd.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten sub 1 bij brief van 17 januari 2007, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, het college bij brief van 15 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 16 februari 2007 en vergunninghoudster bij brief van 15 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 16 februari 2007, hoger beroep ingesteld. Het college heeft zijn hoger beroep aangevuld bij brief van 27 maart 2007. Vergunninghoudster heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 15 maart 2007. Deze brieven zijn aangehecht.

Appellanten hebben op elkaars hoger beroepschriften gereageerd.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellanten sub 1. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

Bij besluit van 27 juli 2007, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, heeft het college, opnieuw beslissend op de tegen het besluit van 8 oktober 2004 gemaakte bezwaren, het bezwaar van [appellant sub 1a] ongegrond verklaard en de bezwaren van [appellanten] en [supermarkt] niet-ontvankelijk verklaard.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 augustus 2007, waar [appellant sub 1a] in persoon en bijgestaan door mr. R.Th.J. van 't Zelfde, advocaat te Breda, en het college, vertegenwoordigd door mr. R.M. van Bommel, advocaat te Breda, vergezeld van C.M.C. Kranse-Bogaard, ambtenaar van de gemeente en M. van Lieshout, werkzaam bij Goudappel Coffeng, zijn verschenen. Voorts is vergunninghoudster, vertegenwoordigd door mr. M. Gideonse, advocaat te Rotterdam, vergezeld van [projectleider], en ir. S. Stienstra, werkzaam bij Grontmij, daar gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Appellanten sub 1 betogen tevergeefs dat de voorzieningenrechter het beroep voor zover ingesteld door [3 appellanten sub 1] ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard.

[3 appellanten sub 1] hebben geen bezwaar gemaakt tegen het besluit van 30 maart 2004 waarbij aan vergunninghoudster vrijstelling en bouwvergunning is verleend, terwijl [appellant sub 1b] geen hoger beroep heeft ingesteld tegen, en derhalve heeft berust in de uitspraak van de rechtbank van 15 juli 2005 waarbij het besluit van 8 oktober 2004 in stand is gelaten. Het besluit van 8 augustus 2006 brengt deze appellanten niet in een nadeliger positie dan het besluit van 30 maart 2004, dat is gehandhaafd bij het besluit van 8 oktober 2004. Weliswaar zijn in de loop van de procedure omschrijvingen en maten van het vloeroppervlak van het bouwplan niet gelijklopend gebleven, maar dit laat onverlet dat de van de gehandhaafde bouwvergunning deel uitmakende bouwtekeningen, niet wezenlijk zijn gewijzigd. Het naar binnen plaatsen met 0,70 m van een buitenmuur acht de Afdeling in dit verband van beperkte betekenis. De omstandigheid dat de ruimtelijke onderbouwing van de gehandhaafde vrijstelling op onderdelen is gewijzigd en daarin in het kader van de toename van de parkeerbehoefte wordt gewezen op de mogelijkheid om parkeerplaatsen aan te leggen aan de Oostdijk en het Stoopplein betekent niet dat met het besluit van 8 augustus 2006 vrijstelling is verleend voor een nieuw bouwplan. Onder die omstandigheden bestaat geen grond voor het oordeel dat [3 appellanten sub 1] redelijkerwijs niet kunnen worden verweten geen bezwaar te hebben gemaakt tegen het besluit van 30 maart 2004. De voorzieningenrechter heeft het door hen ingestelde beroep terecht niet-ontvankelijk verklaard. Evenmin bestaat grond voor het oordeel dat de voorzieningenrechter het beroep [appellant sub 1b] ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Gelet op het voorgaande faalt evenzeer het betoog van appellanten sub 1 dat een nieuwe vrijstellingsprocedure had moeten worden gevolgd alvorens opnieuw op de bezwaren kon worden beslist.

2.2. Het college en vergunninghoudster betogen tevergeefs dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat het college in strijd met artikel 3:2 van de Awb (hierna: de Awb) heeft gehandeld door zonder een door [appellant sub 1a] aangekondigde reactie van TNO op het rapport van Goudappel Coffeng van 16 juni 2006 af te wachten een hoorzitting te houden en opnieuw op de bezwaren te beslissen.

Het centrale geschilpunt tussen partijen betreft de vraag of in voldoende mate kan worden voorzien in de parkeerbehoefte die het bouwplan meebrengt en spitst zich toe op de daarbij in aanmerking te nemen parkeergelegenheid in de omgeving van het perceel. Het college heeft die vraag op basis van rapporten van Goudappel Coffeng van 29 mei 2002 en 28 mei 2003 bij zijn beslissing op bezwaar van 8 oktober 2004 bevestigend beantwoord. [appellant sub 1a] heeft dat standpunt betwist met verwijzing naar een door hem in geding gebracht rapport van TNO van 26 september 2005. In de uitspraak van 26 juli 2006, no. 200507527/1, heeft de Afdeling geoordeeld dat, samengevat weergegeven, de rapporten van Goudappel Coffeng een onvoldoende basis bieden voor het standpunt van het college. Het college heeft vervolgens Goudappel Coffeng opnieuw onderzoek laten verrichten naar de vraag of na realisatie van het bouwplan voldoende parkeergelegenheid in de omgeving van de bouwlocatie voorhanden is, hetgeen heeft geresulteerd in het rapport van 16 juni 2006. Mede gezien de aan de eerdere rapporten klevende tekortkomingen was het rapport van 16 juni 2006 van wezenlijke betekenis voor de nieuw te nemen beslissing op bezwaar. Vaststaat dat laatstgenoemd rapport [appellant sub 1a] is toegezonden en, naar niet is betwist, door hem is ontvangen tien dagen vóór een geplande hoorzitting van de bezwaarcommissie waarvoor [appellant sub 1a] was uitgenodigd. Op het verzoek van [appellant sub 1a] om verdaging van die hoorzitting ten einde hem de gelegenheid te bieden een reactie van TNO te doen opstellen naar aanleiding van het rapport van 16 juni 2006, is vervolgens afwijzend beslist. De Afdeling is met de voorzieningenrechter van oordeel dat het college aldus de

onder de gegeven omstandigheden te betrachten zorgvuldigheid niet in acht heeft genomen.

2.3. Het college en vergunninghoudster kunnen evenmin worden gevolgd in hun betoog dat de voorzieningenrechter de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van 8 augustus 2006 had behoren in stand te laten. Voor instandlating van de rechtsgevolgen is slechts plaats indien komt vast te staan dat bij opnieuw voorzien rechtens eenzelfde besluit zou moeten worden genomen. Nu dat geval zich niet voordoet, bestond geen aanleiding voor toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb.

2.4. [appellant sub 1a] betoogt dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft volstaan met een vernietiging van het besluit van 8 augustus 2006 wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb en is voorbijgegaan aan de overige door hem in beroep aangevoerde gronden. Dat betoog faalt. Het stond de voorzieningenrechter nadat hij had geconstateerd dat het besluit van 8 augustus 2006 om voormelde reden diende te worden vernietigd vrij om de andere beroepsgronden onbesproken te laten.

2.5. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6. Bij besluit van 27 juli 2007 heeft het college de bezwaren van [appellant sub 1a] wederom ongegrond verklaard en de bezwaren van [appellant sub 1b]), [appellanten] en [supermarkt] niet-ontvankelijk verklaard. Dit besluit moet worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 6:18, eerste lid, van de Awb waartegen het hoger beroep ingevolge artikel 6:19, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 6:24 van de Awb moet worden geacht mede te zijn gericht. Mede gelet op hetgeen hiervoor onder 2.1. is overwogen gaat het daarbij uitsluitend om het beroep van [appellant sub 1a] .

2.7. Vaststaat dat het bouwplan in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Oude-Tonge Dorp". Ten einde niettemin bouwvergunning te kunnen verlenen heeft het college toepassing gegeven aan de hem gedelegeerde bevoegdheid tot het verlenen van vrijstelling als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

2.8. In beroep heeft [appellant sub 1a] betoogd dat het college de verleende vrijstelling niet in redelijkheid heeft kunnen handhaven omdat realisering van het bouwplan leidt tot een parkeerbehoefte waarin niet adequaat kan worden voorzien.

Aan zijn bij het besluit van 27 juli 2007 ingenomen standpunt dat in voldoende mate kan worden voorzien in de parkeerbehoefte die het bouwplan meebrengt, heeft het college onder meer de rapporten van Goudappel Coffeng van 16 juni 2006 en 14 november 2006 ten grondslag gelegd. Uit het rapport van 16 juni 2006 blijkt dat is uitgegaan van een parkeernorm van 4,1 parkeerplaatsen per 100 m² verkoopvloeroppervlak en 1,5 parkeerplaats per woning. Zoals in dat rapport is aangegeven en door [appellant sub 1a] niet is betwist liggen de gekozen normen ruimschoots binnen de marges van de in de door het CROW, kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte in 2004 uitgegeven "Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom" (hierna: ASVV) gehanteerde parkeernormen. Volgens het college zijn die normen evenzeer aanvaardbaar, maar is gekozen voor een ruimere norm die aansluit op de thans bestaande feitelijke parkeersituatie. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld, bijvoorbeeld in de uitspraak van 4 april 2007, no. [200604481/1](#), zijn de parkeernormen van het ASVV aanvaardbaar voor de berekening van het benodigde aantal parkeerplaatsen. Er bestaat gelet hierop geen grond voor een ander oordeel ten aanzien van de door het college in dit geval gehanteerde parkeernormen.

Het college heeft op basis van door BM Managers verrichte metingen vastgesteld dat het

bouwplan voorziet in een toename van het verkoop vloeroppervlak met 2166 m². Naar ter zitting is gebleken, is de juistheid van die maat niet langer in geding. Hiervan uitgaande bedraagt de parkeerbehoefte die het bouwplan meebrengt 109,8 parkeerplaatsen. Vaststaat dat het bouwplan onder meer voorziet in een parkeerdek met ten minste 68 parkeerplaatsen, welk aantal volgens het college na herinrichting 70 zal bedragen. Het college heeft, zich daarbij baserend op de rapporten van 16 juni 2006 en 14 november 2006, het standpunt ingenomen dat de overige benodigde parkeerplaatsen kunnen worden gevonden in de restcapaciteit in de omgeving van het perceel. Volgens het rapport van 16 juni 2006 bedraagt de restcapaciteit, uitgaande van de vrijdagavond als drukste en maatgevend moment in de toekomstige situatie, 64 parkeerplaatsen in een straal van 100 m van de bouwlocatie. Blijkens het besluit van 27 juli 2007 heeft het college daarvan 39 parkeerplaatsen betrokken bij de vraag of in voldoende mate in de parkeerbehoefte kan worden voorzien. Het aantal van 64 is gebaseerd, zo is in het rapport van 16 juni 2006 aangegeven, op een verkeerstelling uit 2002. Het betoog van [appellant sub 1a] dat de Afdeling deze telling in haar uitspraak van 26 juli 2006 onjuist heeft geacht, berust op een onjuiste lezing van die uitspraak. In die uitspraak zijn de conclusies van het college omtrent het benodigde aantal parkeerplaatsen onjuist geacht omdat onduidelijkheid bestond over de in het bouwplan voorziene uitbreiding van het verkoopvloeroppervlak waaraan dat aantal is gerelateerd. Er bestaat onvoldoende grond voor het oordeel dat de verrichte verkeerstelling vanwege de gekozen dag een onvoldoende representatief beeld geeft van de parkeerdruk in het onderzoeksgebied. Weliswaar heeft die telling aan actualiteitswaarde ingeboet, doch gelet op de geconstateerde restcapaciteit is niet aannemelijk dat deze onvoldoende is om de parkeervraag die het bouwplan meebrengt op te kunnen vangen. Voorts zijn in de omstandigheid dat blijkens die telling in de op dat moment bestaande situatie de parkeerdruk ter plaatse het grootst was op de vrijdagochtend, onvoldoende aanknopingspunten te vinden voor het oordeel dat het college ten onrechte is uitgegaan van de vrijdagavond, zijnde de koopavond, als drukste en maatgevend moment in de situatie na voltooiing van de bouw en ingebruikneming van de winkels en woningen. De bij de verkeerstelling geconstateerde verschillen in de parkeerdruk tussen die beide momenten zijn niet zodanig groot dat op voorhand duidelijk is dat die druk ook in de toekomstige situatie het grootst is op de vrijdagochtend. Ten slotte valt niet in te zien dat de loopafstanden tussen het perceel en de parkeerplaatsen die behoren tot de in aanmerking genomen restcapaciteit te groot is. Volgens het ASVV zijn in kleine winkelcentra loopafstanden tot 100 m bij een verblijfsduur tot 30 minuten en 200 m bij een verblijfsduur van ongeveer 55 minuten aanvaardbaar. De berekende parkeerbehoefte omvat mede de parkeervraag van winkelpersoneel en bewoners van de woningen die langduriger in het gebied verblijven. Niet aannemelijk is gemaakt dat, ook indien wordt uitgegaan van feitelijke loopafstanden, ten onrechte is uitgegaan van een restcapaciteit van 39 parkeerplaatsen. In aanmerking nemende dat ruime parkeernormen zijn gehanteerd en ruime marges zijn aangehouden bij het bepalen van de restcapaciteit, bestaat geen grond voor het oordeel het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het bouwplan geen onaanvaardbare toename van de parkeerdruk in de omgeving tot gevolg heeft. In de van de zijde van [appellant sub 1a] overgelegde rapporten van TNO wordt volstaan met het plaatsen van kanttekeningen bij de door Goudappel Coffeng gehanteerde uitgangspunten en onderzoeksmethodiek. Daargelaten de juistheid van die kanttekeningen, zijn in die rapporten onvoldoende aanknopingspunten te vinden voor het oordeel dat voormelde conclusie van het college geen stand kan houden.

2.9. [appellant sub 1a] betoogt tevergeefs dat het bouwplan leidt tot een onaanvaardbare toename van de verkeersintensiteit op de Oostdijk en Oudelandsedijk. Naar niet is betwist bedraagt de maximumcapaciteit van die wegen 6000 motorvoertuigen per etmaal. Blijkens

tellingen in 2003 en 2006 bedroeg het aantal motorvoertuigen per etmaal op die wegen 1750 respectievelijk 1950. Volgens het rapport van Goudappel Coffeng van 25 mei 2007, dat het college aan zijn besluit van 27 juli 2007 ten grondslag heeft gelegd, leidt het bouwplan tot een extra verkeersintensiteit op die wegen van 680 motorvoertuigen per etmaal en is in dat rapport uitgegaan van een autonome verkeersgroei van 1%. Met die groeiprognoze is aangesloten bij het door het ministerie van Verkeer en Waterstaat gehanteerde zogenoemde Nieuw Regionaal Model 2000-2020 dat - naar van de zijde van [appellant sub 1a] niet is betwist - op dit moment het meest geschikte verkeersmodel is voor Goeree Overflakkee. Rekening houdend met andere ruimtelijke ontwikkelingen in Oude-Tonge leidt dit volgens het rapport tot een aantal van maximaal 5780 motorvoertuigen per etmaal in 2020. Uit het van de zijde van [appellant sub 1a] overgelegde rapport van TNO van 23 juli 2007 blijkt niet dat de in het rapport van Goudappel Coffeng getrokken conclusie dat het aantal van 6000 motorvoertuigen per etmaal op de Oostdijk en Oudelandsdijk in 2020 niet wordt overschreden onjuist is. Daarin wordt volstaan met de constatering dat de gemaakte berekeningen zijn gebaseerd op een aantal onzekere aannamen. Nu het een prognose betreft omtrent een toekomstige situatie, is enige onzekerheid onvermijdelijk. Daarin is echter onvoldoende grond te vinden voor de conclusie dat het bouwplan leidt tot een overbelasting van de Oostdijk en Oudelandsdijk. [appellant sub 1a] heeft overigens geen feiten of omstandigheden gesteld die een grotere toename dan waarvan het college is uitgegaan aannemelijk maken. Aldus bestaat onvoldoende grond voor het oordeel dat het college de gevraagde vrijstelling niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen vanwege de toename van de verkeersintensiteit tengevolge van het bouwplan.

2.10. Aan zijn standpunt dat het bouwplan niet leidt tot een overschrijding van de in het Besluit luchtkwaliteit 2005 opgenomen grenswaarden heeft het college het rapport van Adviesbureau RBOI van 25 juni 2007 ten grondslag gelegd. In beginsel mag een bestuursorgaan afgaan op een deskundigenadvies en behoeft het volgen van het advies in de regel geen nadere toelichting. Dit is anders, indien het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont, dat het niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd. [appellant sub 1a] heeft niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van zodanige gebreken, noch een deskundigenrapport overgelegd waaruit blijkt dat realisering van het bouwplan leidt tot overschrijding van genoemde grenswaarden. Voor zover hij betoogt dat de daaraan ten grondslag gelegde tellingen van februari 2003 door de Afdeling in haar uitspraak van 26 juli 2006 onjuist zijn geacht treft dat betoog geen doel nu, zoals hiervoor onder 2.8 is overwogen, dat standpunt berust op een onjuiste lezing van die uitspraak. Evenmin bestaat grond voor het oordeel dat van een onjuiste toename van de verkeersintensiteit tengevolge van het bouwplan is uitgegaan.

2.11. Het beroep van [appellant sub 1a] is ongegrond.

2.12. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten van [appellant sub 1a] te worden veroordeeld. De kosten van door hem overgelegde deskundigenrapporten komen niet voor vergoeding in aanmerking nu de vernietiging door de voorzieningenrechter van het besluit van 8 augustus 2006 daarmee niet samenhangt en de uitspraak van de voorzieningenrechter zal worden bevestigd.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1a] tegen het besluit van 27 juli 2007 ongegrond;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Oostflakkee tot vergoeding van bij [appellant sub 1a] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 322,00 (zegge: driehonderdtweeëntwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Oostflakkee aan [appellant sub 1a] onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. R. van der Spoel, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel w.g. Soede
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 september 2007

412.