

ECLI	ECLI:NL:RVS:2009:BK4374
Datum uitspraak	25 november 2009
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 januari 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag (hierna: het college) aan [vergunninghoudster] vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een gezondheidscentrum en voor het realiseren van 32 appartementen, een parkeergarage, alsmede negen appartementen in de bestaande zusterflat aan de Van Hogenboucklaan 95-97 te Den Haag (hierna: het nieuwbouwproject).

Volledige tekst

200900955/1/H1.

Datum uitspraak: 25 november 2009

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellanten], allen wonend te [woonplaats],
2. De vereniging "Wijkvereniging Benoordenhout", gevestigd te Den Haag,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 24 december 2008 in zaak nrs. 07/3934, 07/4179 en 07/4186 in het geding tussen onder meer:

[appellanten],
de vereniging "Wijkvereniging Benoordenhout"

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 januari 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag (hierna: het college) aan [vergunninghoudster] vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een gezondheidscentrum en voor het realiseren van 32 appartementen, een parkeergarage, alsmede negen appartementen in de bestaande zusterflat aan de Van Hogenboucklaan 95-97 te Den Haag (hierna: het nieuwbouwproject).

Bij besluit van 30 januari 2007 heeft het college aan [vergunninghoudster] vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het renoveren van de buitengevel en van de woonruimtes op

de verdiepingen één tot en met negen van de zusterflat Bronovo aan de Van Hogenboucklaan 97 te Den Haag (hierna: het renovatieproject).

Bij besluit van 4 september 2007 heeft het college de door [appellanten] en de vereniging "Wijkvereniging Benoordenhout" (hierna: de wijkvereniging) tegen de afzonderlijke besluiten van 30 januari 2007 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij besluit van 20 juni 2008 heeft het college het besluit van 4 september 2007, voor zover thans van belang, in die zin gewijzigd dat ten aanzien van het renovatieproject ontheffing als bedoeld in artikel 2.5.30, vierde lid, onder b, van de Bouwverordening Den Haag (hierna: de bouwverordening) wordt verleend voor de aanleg van 57 parkeerplaatsen en dat ten aanzien van het nieuwbouwproject voor de aanleg van 41 parkeerplaatsen ontheffing wordt verleend.

Bij uitspraak van 24 december 2008, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) de door [appellanten] en de wijkvereniging tegen het besluit op bezwaar van 4 september 2007 en het besluit van 20 juni 2008 ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 4 februari 2009, en de wijkvereniging bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 februari 2009, hoger beroep ingesteld. [appellanten] hebben hun hoger beroep aangevuld bij brief van 4 maart 2009. De wijkvereniging heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 5 maart 2009.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben [vergunninghoudster] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 oktober 2009, waar [appellanten], in persoon van M.F. Baaij, en de wijkvereniging, vertegenwoordigd door ir. W.E. Hoekstra (hierna: ir. Hoekstra) en mr. C. Buter-de Haas, en het college, vertegenwoordigd door A.C. Visser en ing. F.A.N.F. de Beaunt, ambtenaren in dienst van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [vergunninghoudster], vertegenwoordigd door mr. M.C. Brans, advocaat te Amsterdam, ing. P. van der Graaf, werkzaam bij Goudappel Coffeng, en P.M. van der Meer, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Het nieuwbouwproject heeft betrekking op de bouw van een appartementencomplex van vijf bouwlagen, met een zorgcentrum (hartrevalidatie) op de begane grond en het realiseren van negen appartementen in de bestaande zusterflat op het terrein van het Bronovo ziekenhuis. Onder het appartementencomplex wordt een parkeergarage van twee verdiepingen gerealiseerd. Parkeerlaag -1, met een stallingruimte van 101 parkeerplaatsen, is bestemd voor de bewoners van de nieuwbouw en wordt ontsloten via de bestaande uitrit aan de Van Hogenhoucklaan. Parkeerlaag -2, met een stallingruimte van 102 parkeerplaatsen, is bestemd voor de bezoekers van medische functies en wordt ontsloten via het voorterrein van het ziekenhuis. Het renovatieproject omvat het renoveren van de totale buitengevel en de woonruimtes op de eerste tot en met negende verdieping van de zusterflat.

2.2. [appellanten] en de wijkvereniging betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college in redelijkheid voor het nieuwbouwproject geen vrijstelling heeft kunnen verlenen. Volgens hen leidt de ontsluiting van parkeerlaag -1 via de in- en uitrit aan de Van Hogenhoucklaan (hierna: de in- en uitrit) tot een verkeersonveilige situatie. Daarbij wijzen zij

op de inhoud van de door hen overgelegde brieven van 28 maart 2007 en van 4 september 2008 van onderscheidenlijk J. Kwakernaak van Veilig Verkeer Nederland (hierna: Kwakernaak) en ir. Hoekstra.

2.2.1. Het nieuwbouwproject voorziet in een verplaatsing van de huidige in- en uitrit en in een verbreding hiervan van ongeveer 3 m tot 6 m. Door deze verbreding kunnen, anders dan in de oude situatie, twee voertuigen in tegengestelde richting gebruik maken van de in- en uitrit.

2.2.2. Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 18 september 2008 is voor de verbreding en verplaatsing van de uitweg een uitwegvergunning als bedoeld in de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Den Haag verleend. De ter zitting door [vergunninghoudster] gedane stelling dat aan voormeld betoog van [appellanten] en de wijkvereniging in deze procedure kan worden voorbij gegaan, nu het niet aannemelijk is dat de uitwegvergunning in verband met de verkeersveiligheid niet zal worden verleend, faalt. Bij een beslissing omtrent vrijstelling dienen de betrokken ruimtelijke belangen apart te worden afgewogen. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de belangen betreffende verkeersveiligheid slechts in het kader van de verleende uitwegvergunning voor beoordeling in aanmerking komen.

2.2.3. Het college stelt zich in zijn besluit van 4 september 2007 dat is gewijzigd bij besluit van 20 juni 2008 (hierna beide besluiten tezamen in enkelvoud: het besluit op bezwaar) op het standpunt dat zich in verband met de in- en uitrit die uitkomt op de Van Hogenhoucklaan geen verkeersonveilige situatie zal voordoen. Aan het besluit van 4 september 2007 heeft het de conclusies ten grondslag gelegd die zijn vermeld in de notitie van Goudappel Coffeng van 22 juni 2007 "Ontsluiting parkeervoorziening bijgebouwen Bronovo". [appellanten] hebben op deze notitie gereageerd met verwijzing naar de inhoud van een brief van Kwakernaak van 28 maart 2007. Het college heeft vervolgens aan het besluit van 20 juni 2008 de conclusies ten grondslag gelegd die staan in de notitie van Goudappel Coffeng "Ontsluiting parkeervoorziening bijgebouwen Bronovo" van 2 juni 2008. Daarbij wordt ingegaan op de brief van Kwakernaak. [appellanten] hebben op het besluit op bezwaar van 20 juni 2008 gereageerd door het overleggen van een brief van ir. Hoekstra van 4 september 2008. Het college heeft vervolgens gereageerd op de door [appellanten] bij de rechtbank aangevoerde beroepsgronden door het overleggen van de notitie "Ontsluiting parkeervoorziening bijgebouwen Bronovo" van Goudappel Coffeng van 25 juli 2008.

2.2.4. In de notities van Goudappel Coffeng is ervan uitgegaan dat de mate van verkeersveiligheid wordt bepaald door de verkeersintensiteit, het verkeersontwerp en het uitzicht.

Op grond van de resultaten van gehouden verkeerstellingen als neergelegd in het rapport van Goudappel Coffeng gaat het college ervan uit dat de verkeersintensiteit van en naar de uitrit stijgt van ongeveer 90 naar 400 tot 500 motorvoertuigen per etmaal. Uit berekeningen met behulp van het door Goudappel Coffeng ontworpen OMNI-X programma, dat volgens Goudappel Coffeng speciaal voor de Nederlandse markt is ontworpen, volgt volgens de notities dat dit slechts een beperkte invloed heeft op de totale verkeersafwikkeling, omdat de wachttijd voor (uitgaand) autoverkeer, dat de uitrit verlaat, beperkt blijft tot minder dan 15 seconden. In de notities staat dat dit acceptabele wachttijden zijn voor weggebruikers van een uitrit om een hoofdweg op te rijden, zodat automobilisten ter plaatse geen extra risico zullen nemen. Volgens de notitie is het effect van de toename van het verkeer beperkt en aanvaardbaar te achten en valt de te verwachten verkeersintensiteit binnen de kaders van Duurzaam Veilig.

De wijze waarop een automobilist de straat ervaart en daarmee de snelheid waarmee hij

daarop rijdt, wordt volgens de notities van Goudappel Coffeng voor een belangrijk deel bepaald door de aan te brengen wegmarkeringen en verkeersborden en de wijze waarop de in- en uitrit wordt aangelegd. In de notities van Goudappel Coffeng wordt in dit verband gesproken van het verkeersontwerp. Ten opzichte van de huidige situatie wordt het bestaande verkeersontwerp ter plaatse van de Van Hogenhoucklaan volgens de notities voorzien van attentieverhogende maatregelen, die ertoe dienen het niveau van de verkeersveiligheid te handhaven en te verbeteren. Ter zitting heeft ing. P. van der Graaf toegelicht dat de uitrit wordt voorzien van een drempel en dat op de rijbaan van de Van Hogenhoucklaan verkeersborden en zigzag-strepen worden aangebracht. De in- en uitrit wordt aangelegd conform de richtlijnen die neergelegd zijn in publicaties van het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in grond- water- en Wegenbouw en de verkeerstechniek (hierna: het CROW), aldus de notities.

Om het zicht vanaf en naar de Van Hogenhoucklaan bij de nieuwe inrit te vergroten worden twee bestaande parkeerplaatsen aan weerszijden van de in- en uitrit opgeheven. Door de verbreding van de uitrit zal voorts het zicht naar links verder toenemen. Auto's dienen namelijk op een grotere afstand van de naastgelegen 1,70 m hoge kerkmuur te worden opgesteld, dan in de huidige situatie. De zogenoemde uitzichtdriehoek wordt hierdoor vergroot.

2.2.5. De rechtbank heeft in de brieven van Kwakernaak en ir. Hoekstra terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de notities naar inhoud en wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertonen dat het college deze niet - of niet zonder meer - aan het besluit op bezwaar ten grondslag heeft mogen leggen.

De conclusie van Kwakernaak dat parkeerlaag -1 op een andere manier dient te worden ontsloten dan is voorzien in het nieuwbouwproject, heeft hij met onvoldoende feiten en omstandigheden onderbouwd. Zo ontbreken concrete cijfers waaruit blijkt dat het college van de verkeerde prognoses is uitgegaan. Tevens stelt Kwakernaak dat het zicht vanaf de Van Hogenhoucklaan op de uitrit en andersom in de huidige situatie ernstig belemmerd wordt, zonder op de in het nieuwbouwproject beoogde situatie in te gaan.

Ir. Hoekstra constateert in zijn brief dat in de notities de resultaten van de telling van verkeersvoertuigen niet juist zijn uitgewerkt in de afgeleide gegevens, zoals de berekende werk- en weekgemiddelden. Aangezien hijzelf, ook met behulp van andere rekenmethodes dan OMNI-X, niet tot een andere conclusie komt dan dat er in de beoogde situatie geen noemenswaardige wachtrijen van en naar de uitrit zullen ontstaan, kan deze constatering niet leiden tot het ermee door hem beoogde doel. De stelling van ir. Hoekstra dat de rekenmethode OMNI-X niet in staat is een uitrit te representeren heeft hij niet aannemelijk gemaakt. Hoewel met die methode slechts de verkeersafwikkeling bij verkeerskruisingen kan worden berekend, valt niet in te zien waarom de beoogde situatie ter plaatse van de uitrit niet met een t-kruising van een zijweg met een voorrangsweg kan worden vergeleken. Anders dan de wijkvereniging stelt, blijkt uit de reactie van Goudappel en Coffeng van 28 april 2009 dat OMNI-X bij meer kruisingen dan alleen op een kruising in Alphen a/d Rijn de verkeersafwikkeling heeft berekend.

Nu ter plaatse van de in- en uitrit in de Van Hogenhoucklaan een maximum snelheid geldt van 50 kilometer per uur, heeft het college bij zijn onderzoek naar de verkeersveiligheid reeds daarom van die snelheid mogen uitgaan. Ten aanzien van het betoog van [appellanten] dat ter plaatse van de in- en uitrit in de Van Hogenhoucklaan stelselmatig de daar geldende maximumsnelheid wordt overschreden en dat de Van Hogenhoucklaan 30 m voor de aansluiting op de in- en uitrit een bocht maakt die het zicht daarop ontnemt, hetgeen, gelet

op de korte remweg van 30 m, een gevaarlijke situatie kan opleveren, wordt het volgende overwogen. Met de resultaten van door de politie gehouden snelheidsmetingen op 700 m afstand van de in- en uitrit is niet aannemelijk gemaakt dat het verkeer stelselmatig de maximumsnelheid overschrijdt. Uit deze resultaten blijkt niet welk percentage van het verkeer op de Van Hogenhoucklaan ter hoogte van de in- en uitrit harder rijdt dan maximaal is toegestaan. Het college heeft zich voorts terecht op het standpunt gesteld dat het gebruikelijk is dat in een stedelijke omgeving de afstand om tot stilstand te komen beperkt is. Daarbij heeft het in acht kunnen nemen dat het waarschijnlijk is dat een autobestuurder door de bocht in de weg zijn snelheid reeds zal matigen tot, naar ter zitting is verklaard door ing. P. van der Graaf, ongeveer 30 kilometer per uur. Daarvan uitgaande volgt ook uit de ter zitting door de wijkvereniging overgelegde berekeningen, uitgevoerd met behulp van het rekenprogramma Capacito, dat een auto met die snelheid geen grotere remweg nodig heeft dan de beschikbare 30 m.

Ten aanzien van het betoog van [appellanten] dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de subjectieve veiligheidsbeleving van de buurtbewoners ten aanzien van de beoogde ontsluiting, heeft het college zich met juistheid op het standpunt gesteld dat daarvoor geen aanleiding bestaat. Met zulk een onderzoek kan niet de verkeersveiligheid van die ontsluiting worden vastgesteld.

Met betrekking tot het betoog van [appellanten] en de wijkvereniging dat het college ten onrechte niet heeft gekeken naar een alternatieve oplossing waarbij de ontsluiting van parkeerlaag -1 plaatsvindt op de Bronovolaan, heeft het college zich ten slotte met juistheid op het standpunt gesteld dat het dient te beslissen omtrent het verlenen van vrijstelling aan het project zoals daarvoor vrijstelling is aangevraagd. Indien een project op zichzelf voor het college aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Daarvan is niet gebleken.

Gelet op het vorenstaande heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ter plaatse waar de in- en uitrit uitkomt op de Van Hogenhoucklaan zich niet een zodanige situatie zal voordoen dat uit het oogpunt van verkeersveiligheid geen vrijstelling kan worden verleend.

2.3. [appellanten] betogen dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat in het bouwplan onvoldoende is voorzien in parkeergelegenheid. Volgens hen heeft het college een onjuiste norm gehanteerd bij het vaststellen van de te verwachten parkeerbehoefte ten gevolge van het realiseren van het renovatieproject.

Voorts betogen [appellanten] dat het aantal parkeerplaatsen waarvoor ontheffing is verleend onvoldoende is voor bezoekers van het zorgcentrum, omdat naast de hartrevalidatie en de Hoed-kliniek in de toekomst andere medische voorzieningen zullen worden gerealiseerd.

2.3.1. Ingevolge artikel 2.5.30, eerste lid, van de bouwverordening, voor zover thans van belang, moet, indien de omvang of de bestemming van een gebouw daartoe aanleiding geeft, ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's in voldoende mate ruimte zijn aangebracht in, op, of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort, volgens de geldende vastgestelde parkeernormen en de bijbehorende kaart.

Ingevolge artikel 2.5.30, vierde lid, onder b, van de bouwverordening kunnen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van het bepaalde in het eerste lid voor zover op andere

wijze in de nodige parkeer- of stallingruimte wordt voorzien.

2.3.2. Voor het berekenen van het voor de appartementen benodigde aantal parkeerplaatsen is het college uitgegaan van de gemeentelijke parkeernormen bij het bepalen waarvan de Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom 2004 (hierna: de ASVV) als uitgangspunt hebben gediend. Voor 2-kamer appartementen wordt in de gemeentelijke parkeernormen een norm gehanteerd van 0,7 parkeerplaats per woning en voor 1-kamer appartementen een norm van 0,5.

Het college heeft ter zitting voldoende aannemelijk gemaakt dat in het parkeercijfer van de ASVV, en derhalve ook in de gemeentelijke parkeernormen, rekening is gehouden met de te verwachten bezoekers van de appartementen. De enkele stelling van [appellanten] dat de bezoekers naar verwachting in de praktijk hun auto's niet in de parkeergarage, maar op de Van Hogenhoucklaan zullen parkeren, maakt niet dat de gehanteerde parkeernormen onjuist zijn. Het college heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de toename van de parkeerbehoefte ten gevolge van de realisering van de in het bouwplan voorziene appartementen 121 parkeerplaatsen bedraagt. In die behoefte wordt voorzien door het reserveren van 101 parkeerplaatsen in parkeerlaag -1 en het reserveren van 21 parkeerplaatsen in parkeerlaag -2 van de in het nieuwbouwproject voorziene parkeergarage.

2.3.3. Voor de parkeernorm voor het beoogde zorgcentrum heeft het college aansluiting gezocht bij de parkeernormen die zijn neergelegd in de Kadernota parkeerbeleid 1991 (hierna: de kadernota). Dit omdat in de gemeentelijke parkeernormen geen normering voor een ziekenhuisfunctie is opgenomen. In de kadernota wordt wat normering betreft een onderscheid gemaakt tussen een ziekenhuis, een verpleeghuis of een ander medisch centrum. Het college is uitgegaan van de norm voor een ziekenhuis, omdat volgens hem een groot aantal patiënten van de in het zorgcentrum voorziene hartrevalidatie, net als bij ziekenhuispatiënten per taxi wordt vervoerd. Dit uitgangspunt kan niet onjuist worden geacht. Gelet hierop heeft het college, anders dan [appellanten] betogen, ten aanzien van het zorgcentrum mogen uitgaan van de in de kadernota neergelegde normering voor ziekenhuizen. Het college heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de toename van de parkeerbehoefte ten gevolge van de realisering van het zorgcentrum 67 parkeerplaatsen bedraagt. In die behoefte wordt voorzien door het reserveren van 67 parkeerplaatsen in parkeerlaag -2 van de in het nieuwbouwproject voorziene parkeergarage.

2.3.4. Voorts betogen [appellanten] tevergeefs dat het college ten aanzien van de parkeerbehoefte op grond van het nieuwbouwproject ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de te verwachten capaciteitsuitbreiding van de afdeling voor hartrevalidatie wanneer deze de nieuwbouw betreft. Naar het college ter zitting van de rechtbank te kennen heeft gegeven zal de beoogde uitbreiding van de hartrevalidatie geen toename van het aantal productiehandelingen ten gevolge hebben, omdat er sprake zal zijn van een bedrijfstechnische toename in tijdsbelasting. Niet gebleken is dat dit standpunt onjuist is.

2.3.5. Tenslotte kan het betoog van [appellanten] dat het college ten aanzien van de parkeerbehoefte in het nieuwbouwproject ten onrechte geen rekening heeft gehouden met toekomstige medische voorzieningen, niet leiden tot het ermee door hen beoogde doel. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in de uitspraak van 22 november 2006 in zaak nr. 200606965/1, dient bij de beantwoording van de vraag of wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid alleen rekening te worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van de realisering van het bouwplan.

2.4. De hoger beroepen van [appellanten] en de wijkvereniging zijn ongegrond. De uitspraak

dient, voor zover aangevallen, te worden bevestigd.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de uitspraak, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. J.A. Hagen en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Heusden, ambtenaar van Staat.

w.g. Troostwijk w.g. Van Heusden
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 november 2009

163-543.