

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BV1185
Datum uitspraak	18 januari 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 december 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Hogeschool Windesheim en Greijdanus College" vastgesteld.

Volledige tekst

201102103/1/T1/R1.

Datum uitspraak: 18 januari 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Zwolle,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Zwolle,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 december 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Hogeschool Windesheim en Greijdanus College" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 februari 2011, beroep ingesteld.

[appellant] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 december 2011, waar [appellant] en anderen, van wie [appellant] in persoon, en de raad, vertegenwoordigd door J. Heerspink, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de Hogeschool Windesheim, vertegenwoordigd door [directeur], als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State (hierna: WRvS), voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2.2. Het plan voorziet in de mogelijkheid om het bestaande terrein van Hogeschool Windesheim aan de IJsselallee in Zwolle opnieuw in te richten en daarmee invulling te geven aan de gemeentelijke Ontwikkelingsvisie Campus Windesheim en de groei van de hogeschool te faciliteren.

2.3. [appellant] en anderen betogen dat zij ten onrechte niet in de gelegenheid zijn gesteld om een zienswijze in te dienen omtrent het 'Plan van Aanpak' doordat dit pas na afloop van de termijn voor het indienen van een zienswijze aan de stukken is toegevoegd.

2.3.1. Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, van de Wet op de ruimtelijke ordening (hierna: Wro), voor zover hier van belang, is op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing.

Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

2.3.2. In het 'Plan van Aanpak' van 3 november 2010 zijn de door de bewonersdelegatie Schellerheem gesignaleerde knel- en aandachtspunten die samenhangen met de aanwezigheid en groei van Hogeschool Windesheim en het Greijdanus College vastgelegd. Dit plan dateert van na de termijn dat het ontwerpplan ter inzage heeft gelegen, zodat de raad het niet met het ontwerpplan ter inzage kon leggen. Het betoog faalt.

2.4. [appellant] en anderen betogen voorts dat het plan in te weinig parkeerplaatsen voorziet. De raad is volgens hen bij de bepaling van het benodigd aantal parkeerplaatsen uitgegaan van onjuiste cijfers en berekeningen en er is onvoldoende rekening gehouden met ten gevolge van het plan te verwachten parkeerdruk in aangrenzende gebieden.

2.4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan voldoende mogelijkheden biedt om te voldoen aan de parkeervraag die hoort bij hetgeen in het plan wordt mogelijk gemaakt. Voorts stelt de raad dat een concrete parkeernorm in de plantoelichting ontbreekt omdat pas bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor bouwen duidelijk zal worden welke invulling aan het desbetreffende gebouw zal worden gegeven en derhalve pas op dat moment duidelijk zal worden welke parkeernorm uit de Bouwverordening dient te worden gehanteerd.

2.4.2. Aan het overgrote deel van de gronden binnen het plangebied is de bestemming "Maatschappelijk - Onderwijs" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder j, van de planregels, zijn de voor "Maatschappelijk - Onderwijs" aangewezen gronden onder meer bestemd voor parkeervoorzieningen.

Ingevolge artikel 10, lid 10.1, onder a, voor zover hier van belang, mag uitsluitend worden gebouwd indien in, op of onder het bouwwerk, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij het bouwwerk hoort, voorzien wordt in voldoende parkeerruimte ten behoeve van het parkeren of stallen van motorvoertuigen.

2.4.3. De raad hanteert als uitgangspunt dat op eigen terrein dient te worden geparkeerd, hetgeen in artikel 10, lid 10.1, onder a, is neergelegd. Dit is ook in de Bouwverordening geregeld, die als toetsingskader geldt voor de omgevingsvergunning voor bouwen. In het kader van een bestemmingsplan staat de vraag voorop of het plan voorziet in voldoende parkeerplaatsen. Nu aan het overgrote deel van de gronden de bestemming "Maatschappelijk - Onderwijs" is toegekend en het plan, gelet op artikel 10, lid 10.1, onder a, van de planregels, de aanleg van ondergrondse parkeerruimtes toelaat, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan voldoende

mogelijkheden biedt om in het benodigde aantal parkeerplaatsen te voorzien. Het betoog faalt.

2.5. Voorts betogen [appellant] en anderen dat de in het plan toegestane bebouwingspercentages en bouwhoogten ten onrechte zijn verruimd ten opzichte van het voorgaande bestemmingsplan.

2.5.1. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Nu [appellant] en anderen in hun beroepschrift, nader stuk noch ter zitting hebben onderbouwd waarom de gewijzigde inzichten van de raad met betrekking tot de bebouwingspercentages en bouwhoogte onjuist zouden zijn, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de in het plan gehanteerde bebouwingspercentages en bouwhoogten heeft kunnen vaststellen. De ter zitting geuite vrees dat gebouwd zal worden tot een hoogte van 72 m richt zich op een mogelijke toekomstige planologische ontwikkeling die nu niet aan de orde is. Het betoog faalt.

2.6. Voorts betogen [appellant] en anderen dat de raad bij vaststelling van het plan onvoldoende rekening heeft gehouden met de verkeerskundige problemen ten aanzien van de langzaamverkeersstromen ter plaatse van de Lünentunnel, het Lünenpad en de kruising daarvan met de Pilotenlaan. Volgens [appellant] en anderen had de begrenzing van het plangebied in dit verband ook anders moeten zijn zodat deze verkeerskundige problemen bij de beoordeling van het plan hadden kunnen worden betrokken. Voorts komt volgens hen de in de verbeelding opgenomen plangrens ter plaatse van de middenas van de Burgemeester van Walsumlaan niet overeen met de plantoelichting.

2.6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat met het plan voldoende rekening wordt gehouden met de verkeerskundige problemen in de nabije omgeving van het plangebied, nu de kruising van de Burgemeester van Walsumlaan met de Pilotenlaan bij het plangebied is getrokken. Voorts stelt de raad dat hij in beginsel vrij is om de grenzen van een bestemmingsplan vast te stellen.

2.6.2. Wat betreft de discrepantie tussen de plangrens op de verbeelding en de plantoelichting, wat daar ook van zij, overweegt de Afdeling dat aan de plantoelichting op zichzelf geen bindende betekenis toekomt. De plangrens zoals vastgelegd op de verbeelding is beslissend.

Voorts komt de raad, gelet op de systematiek van de Wro, in beginsel een grote mate van beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd met het recht. Ook indien gronden geen deel uitmaken van een plan, dienen de gevolgen van een plan op die gronden bij de beoordeling te worden betrokken. Indien om de gevolgen van het plan te beperken, maatregelen nodig zijn buiten het plangebied zou daarin reden kunnen bestaan om de gronden binnen het plangebied op te nemen, maar noodzakelijk is dat niet als het ter plaatse geldende bestemmingsplan het treffen van die maatregelen toelaat.

2.6.3. De route door de Lünentunnel en over het Lünenpad waarbij de Pilotenlaan moet worden overgestoken, is de langzaamverkeersroute van het NS-station Zwolle naar het campusterrein.

In paragraaf 1.2 van de Ontwikkelingsvisie Campusterrein van mei 2007 staat, voor zover van belang: "Het is de ambitie van de Gemeente Zwolle om de ontsluiting van het campusterrein voor langzaam verkeer te verbeteren, inclusief de knelpunten op de route richting het station." Verder staat in hoofdstuk 7, voor zover van belang: "De hoeveelheid langzaam verkeer door de Lünentunnel en op de kruising met de Pilotenlaan gaf een aantal jaren geleden al aanleiding tot onderzoek en maatregelen. Door de genomen maatregelen is de situatie wel verbeterd, maar daarna is de hoeveelheid langzaam verkeer nog weer verder toegenomen. Intensiever gebruik van het campusterrein zal de druk op deze route verder vergroten en aanvullende maatregelen vergen." In paragraaf 3.2.6 van de plantoelichting staat, voor zover van belang: "Door de verwachte toename van de studentenaantallen komt de voetgangersroute door de Lünentunnel die in de huidige situatie al een knelpunt vormt, verder onder druk te staan."

Ter zitting is door de Hogeschool Windesheim aangegeven dat de groei van de hogeschool die met het plan wordt beoogd geen betrekking heeft op het aantal vierkante meters bruto vloeroppervlak van de bebouwing maar moet worden begrepen als zijnde gericht op modernisering van bestaande faciliteiten. Dit heeft niettemin een groei van het aantal studenten tot gevolg.

Hoewel de raad ter zitting heeft toegelicht dat aan de westzijde en de noordzijde van het plangebied ruimte is voor een alternatieve toegangsroute naar het campusterrein voor langzaamverkeersstromen, heeft de raad geen inzicht gegeven in de gevolgen van het plan voor de langzaamverkeersstromen over de hiervoor beschreven route van en naar het noordoostelijk gelegen NS-station, welke maatregelen concreet nodig zijn om deze route te ontlasten en of deze maatregelen kunnen en zullen worden getroffen. Een onderzoek op dit punt, waarbij onder meer de capaciteit van de Lünentunnel is betrokken, ontbreekt. Nu zich gelet op de Ontwikkelingsvisie en de plantoelichting voor vaststelling van het plan reeds verkeerskundige problemen met betrekking tot genoemde langzaamverkeersroute voordeden en het aantal studenten als gevolg van het plan toeneemt waardoor verwacht moet worden dat deze problemen groter worden, had genoemd inzicht en een daartoe verricht onderzoek niet mogen ontbreken. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant] en anderen op dit punt hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in strijd is met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

2.7. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 46, zesde lid, van de WRvS op te dragen de gebreken in het bestreden besluit te herstellen. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

2.8. De raad dient daartoe, met inachtneming van hetgeen in rechtsoverweging 2.6.3 is overwogen, alsnog te onderzoeken wat de gevolgen van het plan zijn voor de langzaamverkeersstromen en het besluit op dit punt alsnog toereikend te motiveren, dan wel het besluit, zonder dat daarbij toepassing behoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb, te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling. In het laatste geval dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden.

2.9. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

draagt de raad van de gemeente Zwolle op om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

1. met inachtneming van hetgeen in rechtsoverweging 2.6.3 is overwogen, alsnog te onderzoeken wat de gevolgen van het plan zijn voor de langzaamverkeersstromen door de Lünentunnel en het besluit op dit punt alsnog toereikend te motiveren, dan wel het besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling. In het laatste geval dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden;
2. de uitkomst aan de Afdeling mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx w.g. Soede
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 januari 2012

270-728.