

ECLI

ECLI:NL:RVS:2012:BX6495

Datum uitspraak

5 september 2012

Inhoudsindicatie

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

Volledige tekst

201102103/1/R1.

Datum uitspraak: 5 september 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Zwolle,

en

de raad van de gemeente Zwolle,
verweerder.

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 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.

Bij tussenuitspraak van 18 januari 2012, nr. 201102103/1/T1/R1, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 13 december 2010 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij brief van 10 april 2012, bij de Raad van State ingekomen op 17 april 2012, heeft de raad te kennen gegeven bijstelling van de regeling in het bestemmingsplan niet nodig te achten

onder verwijzing naar de Notitie "Langzaamverkeersroute Lünentunnel" (hierna: Notitie). Bij brieven van 19 april 2012 zijn [appellant] en anderen en Hogeschool Windesheim in de gelegenheid gesteld hun zienswijze hierover naar voren te brengen. [appellant] en anderen hebben bij brief van 11 mei 2012 een zienswijze naar voren gebracht.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak overwogen dat het bestreden besluit in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is. Daartoe heeft de Afdeling overwogen dat de raad geen inzicht heeft gegeven in de gevolgen van het plan voor de langzaamverkeersstromen van de route van het NS-station Zwolle naar het campusterrein door de Lünentunnel en over het Lünenpad waarbij de Pilotenlaan moet worden overgestoken, 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.

2. Naar aanleiding hiervan heeft de Afdeling de raad opgedragen deze gebreken in het bestreden besluit binnen 16 weken na verzending van de tussenuitspraak te herstellen door met inachtneming van hetgeen in rechtsoverweging 2.6.3 van de tussenuitspraak 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.

3. De raad heeft naar aanleiding van de tussenuitspraak bij brief van 10 april 2012 uiteengezet dat in de bijgaande Notitie wordt ingegaan op het huidige en toekomstige gebruik van de Lünentunnel, dat de groei van Hogeschool Windesheim wel effect heeft op het gebruik van de route, maar na realisatie van het Masterplan, of van het bestemmingsplan de maximale capaciteit van de langzaamverkeersroute door de Lünentunnel niet wordt bereikt. Daardoor zal geen sprake zijn van een onaanvaardbare situatie, aldus de raad.

4. [appellant] en anderen voeren in hun zienswijze van 11 mei 2012 aan dat aan de Notitie onjuiste uitgangspunten ten grondslag liggen en dat deze gebaseerd is op gedateerd onderzoek. Voorts is voor de beoordeling van de capaciteit van de Lünentunnel ten onrechte aansluiting gezocht bij het Vlaamse Vademecum. Ook ontbreken in de Notitie concrete plannen voor een oplossing, aldus [appellant] en anderen.

4.1. Aan de Notitie liggen ten grondslag de Presentatie Verkeersonderzoek 2008 en het Onderzoeksrapport Verkeersproblematiek langzaam verkeerroute NS-station - Windesheim van 12 december 2007 (hierna: Onderzoeksrapport 2007). In de Notitie staat vermeld dat de voetgangersstroom in de nulsituatie is gebaseerd op tellingen verricht tussen 7.00 en 9.00 uur in de Lünentunnel in een aantal jaren tot 2008. Verder staat daarin dat de prognose zich richt op de voetgangersstroom, die vooral een relatie heeft met Hogeschool Windesheim, in het ochtendspitsuur gelegen tussen 7.00 en 9.00 uur. De volgende twee ontwikkelingsscenario's zijn omschreven. Scenario Windesheim (25.000 studenten/een derde deeltijd- en avondstudent) toename ochtendspits 19% en scenario Autonoom (25.000 studenten/een vijfde deeltijd- en avondstudent) toename ochtendspits 39%. Dit leidt tot een totaal aantal voetgangers van maximaal 3458.

In de Notitie is voor de beoordeling van de capaciteit en de kwaliteit van de

langzaamverkeersroute door de Lünentunnel aansluiting gezocht bij het Vademecum voetgangersvoorzieningen, hoofdstuk 5 ontwerprichtlijnen voor voetgangersvoorzieningen, van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap Departement Leefmilieu en Infrastructuur Administratie Wegen en Verkeer Afdeling Verkeerskunde (hierna: het Vademecum). In de Notitie staat dat bij de toets van een pad van 2 meter wordt uitgegaan. Daarbij geldt volgens tabel 5.1 als praktisch maximum 50 tot 70 voetgangers per minuut. Vervolgens is dit maximum gehalveerd om de voetgangers comfortabel en aangenaam te laten stappen. Omgerekend naar een periode van 2 uur gaat het dan om 3000 tot 4000 voetgangers.

4.2. Anders dan [appellant]f en anderen betogen is de enkele omstandigheid dat niet een geheel nieuw onderzoek is verricht op zichzelf geen grond voor het oordeel dat niet aan de tussenuitspraak is voldaan of voor het oordeel dat de raad de Notitie niet aan haar motivering ten grondslag heeft kunnen leggen. Nu de voetgangersstroom mede is gebaseerd op tellingen is aannemelijk dat daarbij de leerlingen van het Greijdanus College die gebruik maken van de Lünentunnel zijn betrokken. In hetgeen [appellant]f en anderen naar voren hebben gebracht bestaat geen grond voor het oordeel dat in de Notitie ten onrechte is uitgegaan van een stabiele omvang van het aantal leerlingen van dat college. Zij brengen evenwel terecht naar voren dat de zogenoemde nulsituatie is gebaseerd op gedateerde gegevens. Na 2007 is een mobiliteitsplan ter uitvoering gebracht, waarbij onder meer betaald parkeren is ingevoerd ter ontmoediging van het autogebruik. Evenmin bevatten de Notitie en de genoemde onderzoeken een omschrijving van de autonome ontwikkeling, dat wil zeggen de ontwikkeling zonder uitvoering van het bestemmingsplan. Hierdoor is niet duidelijk of de invloed van de recente ontwikkelingen rond het station Zwolle is betrokken bij de prognosticering van het aantal voetgangers. Voorts is de prognose van 25.000 leerlingen na de uitvoering van het bestemmingsplan noch het toegepaste percentage in de scenario's gemotiveerd. Ook brengen [appellant]f en anderen terecht naar voren dat twijfel kan bestaan of de spitsijd tussen 7.00 en 9.00 uur als uitgangspunt kan worden toegepast. Een motivering daarvan ontbreekt in de Notitie, terwijl in het aan de Notitie ten grondslag liggende Onderzoeksrapport 2007 als maatgevend spitsmoment de tijd tussen 8.00 en 9.00 uur staat vermeld.

Anders dan [appellant]f en anderen betogen heeft de raad voor de beoordeling van de capaciteit van de Lünentunnel op zich aansluiting kunnen zoeken bij het Vademecum. Blijkens de beschrijving in paragraaf 5.2.3 ziet de toegepaste tabel 5.1 (Voetgangerscapaciteiten in functie van de beschikbare voetpadbreedte) evenwel op een situatie met vrij continu voetgangersverkeer. Beschreven wordt dat wanneer de voetgangersstroom niet continu is, zoals bij een station of andere knooppunten van openbaar vervoer, de gemiddelde hoeveelheid voetgangers die per minuut goed over een bepaalde voetpadbreedte kan, kleiner is. Nu de Lünentunnel de verbinding is van en naar het station, is niet gemotiveerd waarom tabel 5.1 in deze situatie kan worden toepast. Voorts staat in het Onderzoeksrapport 2007 in het dwarsprofiel van de Lünentunnel 1,8 m vermeld, zodat niet gemotiveerd is waarom van een pad met een breedte van 2 m kon worden uitgegaan.

Voorts had nu, zoals in rechtsoverweging 2.6.3 van de tussenuitspraak reeds is overwogen, in meer stukken is vastgesteld dat zich verkeerskundige problemen met betrekking tot de langzaamverkeersroute door de Lünentunnel voordoen, bij de theoretische beoordeling van de capaciteit de feitelijke situatie ter plaatse betrokken dienen te worden.

Voor de beoordeling van de situatie ter plaatse van de kruising Lünentunnel met de Pilotenlaan, waar de voetgangers de Pilotenlaan oversteken is een onderzoek gebruikt, neergelegd in het Onderzoeksrapport 2007. Een beschouwing van de situatie sindsdien en van de situatie na uitvoering van het bestemmingsplan ontbreekt in de Notitie. [appellant]f en

anderen voeren terecht aan dat het aan deze beoordeling neergelegde onderzoek in strijd met de zorgvuldigheid tot stand is gekomen.

Gelet op het voorgaande kan de conclusie van de raad dat er geen onaanvaardbare situatie ontstaat ten gevolge van het plan niet door de Notitie worden gedragen. Aan het betoog dat ten onrechte maatregelen ter ontlasting van de langzaamverkeersroute door de Lünentunnel ontbreken wordt niet toegekomen.

Het betoog slaagt.

5. Gelet op de in de tussenuitspraak geconstateerde gebreken is het beroep gegrond. Het besluit van 13 december 2010 dient wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb te worden vernietigd. Gelet op hetgeen onder 4.2 is overwogen omtrent het nadere onderzoek en de nadere motivering bij brief van 10 april 2012, zijn deze gebreken niet hersteld. Er bestaat derhalve geen aanleiding om te bepalen dat de rechtsgevolgen van het besluit in stand blijven.

6. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zwolle van 13 december 2010;

III. veroordeelt de raad van de gemeente Zwolle tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 43,72 (zegge: drieënveertig euro en tweeënzeventig cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Zwolle aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 152,00 (zegge: honderdtweënvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

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 5 september 2012

270-728.