

|                  |                                                                                                              |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2012:BX7679                                                                                      |
| Datum uitspraak  | 19 september 2012                                                                                            |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 31 mei 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Stationslaan" vastgesteld (hierna: het plan). |

Volledige tekst

201109194/1/R3.

Datum uitspraak: 19 september 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Wijkraad Actie Comité Belcrum (hierna: Stichting Belcrum), gevestigd te Breda,  
appellante,

en

de raad van de gemeente Breda,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 31 mei 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Stationslaan" vastgesteld (hierna: het plan).

Tegen dit besluit heeft Stichting Belcrum beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en Stichting Belcrum hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 juli 2012, waar Stichting Belcrum, vertegenwoordigd door [voorzitter], T.H. P.A.M. Kock en H. van de Muizenberg, en de raad, vertegenwoordigd door A.J.J. Neele, werkzaam bij de gemeente, bijgestaan door mr. J.A.M. van der Velden, advocaat te Breda, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan strekt tot actualisatie van een deel van het bestemmingsplan "Stationskwartier". Het plangebied bestaat uit de aan te leggen Stationslaan en enkele gronden ten noorden en ten zuiden daarvan, en wordt begrensd door de Mark en de Belcrumweg aan de westzijde, de woonbebouwing van de wijken Belcrum en Linie aan de noordzijde, de Doornboslaan aan de oostzijde en aan de zuidzijde door het spoor, de zuidzijde van de Speelhuislaan en de

Liniestraat. De Stationslaan wordt in het midden van het plangebied doorkruist door de Terheijdenseweg en de Terheijdenstraat. De Terheijdenseweg grenst aan de oostkant van de wijk Belcrum en ligt ten noorden van de Stationslaan. De Terheijdenstraat ligt ten zuiden van de Stationslaan en grenst aan de oostzijde van het NS-station Breda.

#### Intrekking

2. Ter zitting heeft Stichting Belcrum de beroepsgrond dat de gemeentelijke website, waarop het plan onder andere was gepubliceerd, tijdens de beroepstermijn niet naar behoren functioneerde en de grond dat de ontwikkelingen die rond het station van Breda mogelijk worden gemaakt niet in separate plannen maar in één plan hadden moeten worden vervat, ingetrokken.

#### Verkeersveiligheid en barrièrewerking

3. Stichting Belcrum voert aan dat het plandeel dat voorziet in de aanleg van de Stationslaan een barrièrewerking zal hebben voor langzaam verkeer. Het langzaam verkeer zal daardoor veel meer tijd nodig hebben om vanuit het noorden van Breda naar het centrum, dat ten zuiden van de Stationslaan ligt, te komen. Volgens haar zal het plan verder leiden tot onveilige situaties voor langzaam verkeer. Zo beperken de ontsluitingsfunctie van de Stationslaan, de verblijfplaatsen van treinvervangende bussen, de Kiss & Ride plaatsen en de busroutes over deze weg de oversteekmogelijkheden voor langzaam verkeer. Voorts zouden volgens Stichting Belcrum de halteplaatsen voor noodbussen aan de zuidkant van het OVTC moeten worden gerealiseerd, teneinde te voorkomen dat de noordzijde als busstation zal gaan fungeren. Ook de situering van de fietspaden ten opzichte van de oversteekplaatsen voor voetgangers is volgens haar onveilig. Voorts is volgens Stichting Belcrum van een te laag aantal fietsers uitgegaan en had het plan in ongeveer 4.000 extra fietsparkeerplaatsen moeten voorzien. Volgens haar leidt het stallen van fietsen buiten stallingsruimtes tot verloederingsproblemen en daarmee tot een aantasting van de veiligheid. Ook de kruisingen van de Belcrumweg en de Terheijdenstraat met de Stationslaan zullen volgens Stichting Belcrum voor fietsers onveiliger worden ten opzichte van het hiervoor geldende plan. In dit kader voert de Stichting Belcrum aan dat niet duidelijk is hoe groot de verkeersstromen schoolgaande fietsers, voetgangers en gemotoriseerd verkeer zijn die tijdens spitsuren over de Terheijdenstraat naar het centrum of naar het station rijden. Tot slot voert Stichting Belcrum aan dat de hellingbaan aan de Terheijdenstraat waarover bussen naar het OVTC zullen rijden voor onveilige situaties voor fietsers over de Terheijdenstraat zal leiden.

3.1. Aspecten van de uitvoering van de verkeerssituatie op de Stationslaan, zoals de voorrangregeling voor bussen op fietsers, de vormgeving van oversteekplaatsen en oversteekmogelijkheden voor fietsers en voetgangers hebben betrekking op verkeersmaatregelen in de zin van de Wegenverkeerswet. Deze aspecten worden niet geregeld in een bestemmingsplan en kunnen daarom in de procedure omtrent het bestemmingsplan niet aan de orde komen. Met betrekking tot de vrees voor verloederingsproblemen aan de noordzijde van de Stationslaan als gevolg van een tekort aan fietsparkeerplaatsen, overweegt de Afdeling dat dit de uitvoering van het plan betreft en om die reden evenmin in deze procedure kan worden betrokken.

Met betrekking tot de vrees dat de noordzijde als busstation zal worden gebruikt, overweegt de Afdeling dat het plan het mogelijk maakt dat (een deel van) de Stationslaan als busstation wordt ingericht. De Afdeling ziet in hetgeen Stichting Belcrum heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat dit tot onaanvaardbare hinder zal leiden. Het betoog faalt.

3.2. Met betrekking tot de barrièrewerking van en de veiligheid voor langzaam verkeer op de

Stationslaan, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat in de huidige situatie drukke verkeersroutes, zoals de Speelhuislaan en de Terheijdenseweg, door de woonwijk Belcrum lopen en dat het niet wenselijk is dat langzaam verkeer deze drukke routes op verschillende plaatsen moet oversteken. In de nieuwe situatie zullen de oversteekbewegingen zich concentreren op de Stationslaan waar maatregelen kunnen worden genomen om deze veilig en snel te kunnen laten plaatsvinden. De drie bestaande verbindingen tussen de wijk Belcrum en het stadscentrum blijven bestaan en worden verbeterd, bijvoorbeeld door het aanleggen van tweerichtingsfietspaden. Zo zullen fietsers die vanuit het noorden naar het centrum willen rijden via de Belcrumweg niet gehinderd worden door de aantakking met de Stationslaan, omdat deze enkel als T-splitsing kan worden aangelegd. Verder heeft de raad betoogd dat ter hoogte van de kruising Terheijdenstraat - Stationslaan een verkeerslichtenregeling komt. Deze komt in de plaats van twee onveilige en ongeregelde kruisingen. Voorts heeft de raad gesteld dat, mede in overleg met de politie en de Fietzersbond, ten behoeve van de veiligheid van het langzaam verkeer dat de kruising Terheijdenseweg - Stationslaan wil oversteken de aanduiding "openbaar vervoer" is toegekend aan dit plandeel. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder I, van de planregels is het plandeel met deze aanduiding uitsluitend bestemd voor een bussluis, voor voet- en fietspaden en voor calamiteitenverkeer. Doorgaand autoverkeer is in deze bepaling uitdrukkelijk verboden voor dit gedeelte van de kruising. Het langzaam verkeer dat deze kruising wil oversteken zal derhalve niet worden gehinderd door doorgaand autoverkeer. Voorts heeft de raad betoogd dat het plan niet zodanig hoge verkeersintensiteiten tot gevolg heeft dat de beoogde verkeersmaatregelen om langzaam verkeer veilig de Stationslaan te kunnen laten oversteken niet kunnen worden uitgevoerd. In dit verband heeft hij betoogd dat de intensiteiten van alle verkeerssoorten, die zijn gebaseerd op tellingen en een verkeersmodel en waaruit blijkt dat ongeveer 2500 fietsers per uur de kruising zullen oversteken, zijn ingevoerd in een zogeheten dynamisch verkeersmodel. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Stationslaan Breda, Microsimulatie Identiteitsdrager ter voorbereiding Voorlopig Ontwerp", gedateerd november 2009 (hierna: de microsimulatie). In het rapport zijn maatregelen aanbevolen ten behoeve van de afwikkeling van het verkeer, de oversteekbaarheid van de Stationslaan en de voorkoming van een barrièrewerking van deze weg. Stichting Belcrum heeft de uitkomsten van de microsimulatie niet bestreden. Voorts maakt het plan de maatregelen die in de microsimulatie zijn genoemd mogelijk.

Gezien het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen Stichting Belcrum heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan geen onaanvaardbare gevolgen voor de verkeersveiligheid voor langzaam verkeer zal hebben en dat het plan geen onaanvaardbare barrièrewerking voor langzaam verkeer vanuit het noorden zal hebben. Het betoog faalt.

#### Verkeerscirculatie en sluipverkeer

4. Stichting Belcrum betoogt dat het plan ten onrechte niet vergezeld is gegaan van een deugdelijk verkeerscirculatieplan. Zij vreest dat de aanduiding "openbaar vervoer" in samenhang met artikel 4, lid 4.1, onder I, van de planregels, ook wel aangeduid als de "knip" in de Terheijdenseweg voor een toename van (sluip)verkeer door de wijk Belcrum zal leiden. Dit zal onder meer tot meer opstoppen bij de kruising van de Belcrumweg en de Speelhuislaan leiden. Volgens Stichting Belcrum doen zich op deze kruising nu al verkeersopstoppen voor. Naar haar mening zou daarom het plan moeten voorzien in een nieuwe verkeerslichtinstallatie op deze kruising. Verder voert zij aan dat de wijk Belcrum niet goed bereikbaar is vanaf de Belcrumweg en betoogt zij dat de toekomstige ontwikkelingen op het bedrijventerrein in Linie en Drie Hoefijzers Noord meer verkeer met zich zullen

brengen. Tot slot voert zij aan dat de Speelhuislaan zal worden gebruikt als Kiss and Ride-strook, hetgeen tot verkeersopstoppingen zal leiden waardoor de wijk niet goed bereikbaar meer wordt.

4.1. Het betoog dat het plan had moeten voorzien in een verkeerslichteninstallatie op het kruispunt Speelhuislaan en Belcrumweg kan niet aan de orde komen, nu dit aspect betrekking heeft op de uitvoering van het plan.

4.2. De raad heeft zich, onder verwijzing naar de Bereikbaarheidsvisie Spoorzone uit 2007 en het gehanteerde verkeersmodel, op het standpunt gesteld dat een goede verkeersafwikkeling is gewaarborgd en dat niet voor een onaanvaardbare toename van sluipverkeer hoeft te worden gevreesd. Zo zal door het aanbrengen van de "knip" in de Terheijdenseweg en door het concentreren van het verkeer op de Stationslaan, zowel de Speelhuislaan als de Terheijdenseweg ontlast worden van doorgaand verkeer. Dit verkeer zal volgens de raad via de Noordelijke Randweg en de Doornboslaan naar het centrum rijden. Dit betekent ook een forse afname van autoverkeer door de wijk Belcrum, waarin de Speelhuislaan ligt. De extra verkeersbewegingen over de Doornboslaan kunnen volgens de raad door deze weg ruimschoots verwerkt worden. De wijk Belcrum blijft bereikbaar vanaf zowel de Belcrumweg als de Terheijdenseweg. De Stationslaan zelf heeft geen negatieve effecten op de bereikbaarheid van de wijk, aldus de raad. Doordat de Minister Kanstraat en de Van Voorst tot Voorststraat zijn afgesloten, en éénrichtingsverkeer op het Speelhuisplein wordt ingevoerd, is sluipverkeer nagenoeg uitgesloten. Ook is het volgens de raad niet aannemelijk dat sluipverkeer vanaf de Terheijdenseweg via de Vinkstraat naar de Belcrumweg zal rijden, nu deze route langer is dan via de Noordelijke Randweg en volledig door een 30 km-uur gebied loopt met diverse vertragende voorzieningen. Stichting Belcrum heeft dit niet gemotiveerd bestreden.

Voor congestie op de Speelhuislaan omdat deze gebruikt wordt om reizigers op te halen of af te zetten, hoeft volgens de raad niet te worden gevreesd. Hij heeft in dit verband betoogd dat hiervoor geen voorzieningen zullen worden aangebracht en dat de Stationslaan hiervoor beter is uitgerust. De geringe hoeveelheid autoverkeer die desondanks de Speelhuislaan als Kiss & Ride-strook zal gebruiken, staat volgens de raad niet in verhouding tot de huidige hoeveelheden doorgaand autoverkeer op deze weg. Stichting Belcrum heeft dit niet gemotiveerd bestreden.

Met betrekking tot de bereikbaarheid van de wijk Linie heeft de raad betoogd dat deze wijk naast aansluitingen op de Doornboslaan en de Terheijdenseweg een rechtstreekse aansluiting krijgt op de Stationslaan via de Chr. Huygenstraat. Vanuit de binnenstad of andere delen van Breda kan deze wijk goed bereikt worden, aldus de raad. Ook het nog te ontwikkelen terrein Drie Hoefijzers Noord zal rechtstreeks op de Stationslaan aangesloten worden en verkeer van en naar dit gebied zal geen aanleiding hebben om via de wijken Belcrum of Linie daarheen te rijden. Stichting Belcrum heeft dit niet gemotiveerd bestreden.

Voorts is volgens de raad bij het opstellen van het plan een zogeheten dynamisch verkeersmodel gebruikt, waarin alle soorten verkeersstromen en alle mogelijke verkeersmaatregelen zijn verwerkt. Blijkens dit verkeersmodel zijn er geen problemen te verwachten met de afwikkeling van autoverkeer. Stichting Belcrum heeft niet aannemelijk gemaakt dat de door de raad gehanteerde verkeersmodellen en de daaruit volgende conclusies onjuist zijn.

Gezien het bovenstaande ziet de Afdeling in hetgeen Stichting Belcrum heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft

kunnen stellen dat het plan niet zal leiden tot onaanvaardbare verkeersoverlast en een onaanvaardbare toename van sluipverkeer in de wijk Belcrum. De Afdeling ziet daarom geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet vergezeld hoefde te gaan van een verkeerscirculatieplan. Het betoog faalt.

#### Luchtkwaliteit

5. Stichting Belcrum betoogt dat uit het luchtkwaliteitsonderzoek blijkt dat de waarden voor de luchtkwaliteit ter hoogte van de kruising Belcrumweg - Speelhuisklaan erg hoog zijn in vergelijking met alle andere meetpunten en dat de raad onvoldoende heeft onderzocht of de luchtkwaliteit kan worden verbeterd.

5.1. Uit artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder a, samen met het tweede lid, onder c, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, volgt dat bestuursorganen de bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan waarvan de uitoefening gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, kunnen uitoefenen in gevallen waarin aannemelijk is gemaakt dat die uitoefening, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet leidt tot het overschrijden, of tot het op of na het tijdstip van ingang waarschijnlijk overschrijden, van een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde. In het luchtkwaliteitsrapport van 19 april 2011 van KEMA Nederland B.V. is vermeld dat aan de in bijlage 2 opgenomen grenswaarden voor stofstofdioxide en zwevende deeltjes (PM10) kan worden voldaan. Verder kan volgens het rapport voor benzeen en koolmonoxide worden aangenomen dat deze de grenswaarden niet overschrijden en is een afzonderlijke toetsing niet noodzakelijk geacht. Stichting Belcrum heeft dit niet bestreden. Gelet hierop staat artikel 5.16 van de Wet milieubeheer niet aan het plan in de weg. Nu volgens het onderzoek aan de grenswaarden kan worden voldaan, behoefde de raad in het kader van het plan niet te onderzoeken of een verbetering van de luchtkwaliteit ter plaatse kan worden bereikt.

#### Bouwhoogtes

6. Stichting Belcrum kan zich niet verenigen met de maximaal toegestane bouwhoogtes voor de plandelen met de bestemming "Gemengd" in het westen van het plangebied. Voor deze plandelen zijn bouwhoogtes van 70 meter vastgesteld, waarbij nog een ontheffingsmogelijkheid van 10% geldt. Volgens haar leidt dit tot een aantasting van het uitzicht en de privacy van de woningen aan de Kievitstraat en de Kwartelstraat die nabij dit deel van het plangebied liggen.

6.1. In het plan zijn aan de gronden met de bestemming "Gemengd" die ten noorden van de aan te leggen Stationslaan liggen, maximale bouwhoogtes variërend van 5 tot 20 meter hoogte voorgeschreven. Voor de strook grond die het dichtst bij de naastgelegen woningen aan de Kievitstraat ligt, op een afstand van ongeveer 5 meter, zijn hoogtes van 5 tot 11 meter voorgeschreven. Voor de strook grond achter de voornoemde strook, die op ongeveer 26 meter van de dichtstbijgelegen woningen ligt, zijn maximale bouwhoogtes van 16 meter voorgeschreven. Voor de plandelen ten westen hiervan, die verder van de woningen aan de Kievitstraat liggen en worden gescheiden door bomen en grasland, zijn maximale bouwhoogtes van 16 en 20 meter voorgeschreven. De afstand tussen de dichtstbijgelegen woningen en de plandelen met een maximale bouwhoogte van 16 meter bedraagt ongeveer 26 meter, de afstand tot de plandelen met een maximale bouwhoogte van 20 meter bedraagt 84 meter.

Op de gronden direct ten zuiden van de Stationslaan zijn bouwhoogten toegelaten van 32 en

70 meter. De gronden waarvoor een maximale bouwhoogte van 32 meter geldt, liggen op ongeveer 72 meter van de dichtstbijgelegen woningen en de gronden met een maximale bouwhoogte van 70 meter op een afstand van 130 meter.

Ingevolge artikel 9, onder a, van de planregels kunnen burgemeester en wethouders, samengevat weergegeven, met een omgevingsvergunning afwijken van de in de planregels gegeven maten, afmetingen en percentages tot niet meer dan 10% van die maten, afmetingen en percentages indien dit om technische redenen noodzakelijk is.

6.2. De Afdeling acht aannemelijk dat door de te realiseren gebouwen in het plangebied het uitzicht vanuit de woningen aan de Kievietstraat en de Kwartelstraat in zekere mate kan worden aangetast. Mede in aanmerking genomen de getrapte bebouwing vanaf die woningen, de omstandigheid dat voor de dichtst bij de woningen aan de Kievietstraat gelegen bebouwing inclusief ontheffing een maximale bouwhoogte geldt van 5,5 tot 12,1 meter, de betrekkelijk grote afstand tot de gronden waar de maximale bouwhoogte, inclusief vrijstelling, 35,2 en 77 meter bedraagt en de omstandigheid dat het plangebied nabij het station en het centrum van Breda ligt, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de aantasting van het uitzicht vanuit de woningen direct ten noorden van het plangebied zodanig ernstig zal zijn, dat de raad bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan de belangen die zijn gebaat bij de realisatie van het plan. Het betoog faalt.

Met betrekking tot het ontbreken van een bezonningsstudie overweegt de Afdeling dat de bezonningsdiagrammen als bijlage 3 bij de toelichting op het bestemmingsplan zijn gevoegd. Het betoog mist derhalve feitelijke grondslag.

#### Conclusie

7. Gelet op het bovenstaande ziet de Afdeling in hetgeen Stichting Belcrum heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

#### Proceskosten

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.S. van Helvoort, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Van Helvoort  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 september 2012

361.