

ECLI:NL:RVS:2021:815

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	20-04-2021
Datum publicatie	21-04-2021
Zaaknummer	202101265/2/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 28 januari 2021 heeft de raad van de gemeente Purmerend het bestemmingsplan "Wagenweg 10 - 2020" vastgesteld. Bij besluit van 2 februari 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning verleend aan Bot Bouw B.V. voor het oprichten van 131 huurappartementen, het aanleggen van een inrit en het kappen van 17 houtopstanden, op het perceel Toon Dupuisstraat 1 t/m 159 oneven en Gerrit Offermansstraat 2 t/m 102 even te Purmerend. [verzoekers] wonen tegenover het plangebied aan de [locatie]. Zij kunnen zich niet met het plan verenigen, omdat daarin volgens hen te weinig groen is voorzien. Daarnaast leidt de ontwikkeling tot een toename van het verkeer op de Wagenweg, die daarvoor onvoldoende capaciteit heeft en waarvan de kruispunten al tot de onveiligste van de gemeente behoren. Verder worden volgens hen onvoldoende parkeerplaatsen gerealiseerd, terwijl al sprake is van een hoge parkeerdruk.</p>
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202101265/2/R1.

Datum uitspraak: 20 april 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

[verzoekers], wonend te Purmerend,

verzoekers,

en

de raad van de gemeente Purmerend,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 januari 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Wagenweg 10 - 2020" vastgesteld.

Bij besluit van 2 februari 2021 heeft het college een omgevingsvergunning verleend aan Bot Bouw B.V. voor het oprichten van 131 huurappartementen, het aanleggen van een inrit en het kappen van 17 houtopstanden, op het perceel Toon Dupuisstraat 1 t/m 159 oneven en Gerrit Offermansstraat 2 t/m 102 even te Purmerend.

Beide besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt met toepassing van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening.

Tegen deze besluiten hebben [verzoekers] beroep ingesteld.

[verzoekers] hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De raad en het college hebben een verweerschrift uitgebracht.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 6 april 2021, waar zijn verschenen:

- [verzoekers],

- de raad en het college, beide vertegenwoordigd door C.T. Bernaards en S. Koot,

- Bot Bouw BV, vertegenwoordigd door mr. A. de Groot, advocaat te Alkmaar, vergezeld door [gemachtigde].

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

Inleiding

2. Het bestemmingsplan maakt aan de Wagenweg 10 in Purmerend de bouw van 131 appartementen mogelijk. De locatie ligt ten noordoosten van het centrum van Purmerend in het zogeheten Wagenweggebied. Het gemeentelijk beleid is om het Wagenweggebied te transformeren van een bedrijventerrein in een stedelijk woongebied.

3. [verzoekers] wonen tegenover het plangebied aan de [locatie]. Zij kunnen zich niet met het plan verenigen, omdat daarin volgens hen te weinig groen is voorzien. Daarnaast leidt de ontwikkeling tot een toename van het verkeer op de Wagenweg, die daarvoor onvoldoende capaciteit heeft en waarvan de kruispunten al tot de onveiligste van de gemeente behoren. Verder worden volgens hen onvoldoende parkeerplaatsen gerealiseerd, terwijl al sprake is van een hoge parkeerdruk.

De inpassing van groen

4. [verzoekers] betogen dat als gevolg van deze ontwikkeling vrijwel al het op dit moment nog in hun directe woonomgeving aanwezige groen verdwijnt. In het door de raad vastgestelde gemeentelijke beleid, neergelegd in het Ambitiedocument Wagenweggebied, het Beeldkwaliteitsplan Wagenweggebied en de Stedenbouwkundige visie Wagenweggebied, wordt de aanwezigheid van groen in de directe omgeving juist

benadrukt. Het plan is in zoverre niet met dit gemeentelijke beleid in overeenstemming. De feitelijk voorgenomen plantvakken zijn waarschijnlijk niet realiseerbaar omdat er ook voldoende parkeerplaatsen moeten worden gerealiseerd.

Voorts voeren [verzoekers] aan dat toen zij hun woning kochten, het bestemmingsplan "Overwhere-Zuid 2012" nog van kracht was. De bouw mogelijkheden in beide bestemmingsplannen wijken fors van elkaar af. Op de strook grond met een verkeersbestemming, die feitelijk was ingericht als groenstrook, mogen nu op grond van het bestreden plan woningen met een bouwhoogte van 14 meter worden gebouwd. Dit heeft nadelige gevolgen voor hun woon- en leefklimaat en de waarde van hun woning, aldus [verzoekers].

Verder betogen [verzoekers] dat de raad onvoldoende oog heeft gehad voor een gezonde balans tussen versterking en groen. Zij wijzen erop dat in gemeentelijke stukken het gebied al als onbehaaglijke plek in tijden van hitte wordt beschreven. Als gevolg van dit plan zal de hittestress in het gebied alleen maar verder toenemen.

4.1. In de door [verzoekers] genoemde beleidsstukken worden in algemene zin de voordelen van groen en groenstroken beschreven. Daarnaast is op een aantal afbeeldingen in deze stukken een groenstrook te zien tussen de Toon Dupuisstraat en de nieuwe woonbebouwing. In deze beleidsstukken staat evenwel ook nadrukkelijk dat deze stukken geen blauwdruk vormen voor toekomstige ontwikkelingen, maar dat deze stukken vooral als visie op hoofdlijnen moeten worden beschouwd. De raad heeft zich in zoverre terecht op het standpunt gesteld dat de afbeeldingen in de beleidsstukken slechts voorbeeldinvullingen zijn en dat hij daaraan niet gebonden is. Ook de algemene bewoordingen over het belang van groen in het Wagenweggebied zijn onvoldoende concreet voor het oordeel dat de raad hieraan te weinig betekenis heeft toegekend bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Gelet hierop is van de gestelde strijd met het gemeentelijk beleid geen sprake.

Bij het betoog dat het vorige plan minder bebouwing mogelijkheden bood dan het bestreden plan, stelt de voorzieningenrechter voorop dat 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 regels voor gronden vaststellen. Een belang bij het behoud van het bestaande planologische regime is een belang dat de raad in die afweging moet betrekken. Op grond van het vorige plan mocht op een afstand van ongeveer 23 meter van de woning van [verzoekers] bedrijfsbebouwing worden gebouwd met een bouwhoogte van 10 meter. De tussenliggende gronden mochten op grond van de toegekende verkeersbestemming volledig worden verhard. Op grond van het bestreden plan mag op een afstand van ongeveer 14 meter van de woning van [verzoekers] woonbebouwing met een bouwhoogte van 14 meter worden gebouwd. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze bouw mogelijkheden uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn en dat het woon- en leefklimaat van [verzoekers] hierdoor niet onevenredig wordt benadeeld. Een dergelijke bouwhoogte en een dergelijke afstand tussen woonbebouwing zijn in stedelijk gebied immers niet ongebruikelijk en de raad heeft in redelijkheid het belang bij de bouw van 131 woningen in binnenstedelijk gebied, als onderdeel van de voorgenomen transformatie van het Wagenweggebied, zwaarder kunnen laten wegen dan het belang van [verzoekers] bij het behoud van het bestaande groen tegenover hun woning. De raad heeft ook toegelicht dat er een grote behoefte is aan woningen en daarbij betekenis kunnen toekennen aan de omstandigheid dat het bouwvoornemen mede voorziet in de bouw van 26 sociale huurwoningen, waarvoor momenteel een wachttijd van 12 jaar geldt. De algemene voordelen van groenstructuren, bijvoorbeeld ter voorkoming van hittestress, heeft de raad verder toereikend in zijn afweging betrokken. Met de feitelijke inpassing van geveltuinen en plantvakken is toereikend tegemoetgekomen aan het belang van [verzoekers] als uitkomst van die belangenafweging. Het antwoord op de vraag of deze ontwikkeling voorzienbaar was voor [verzoekers] ten tijde van de koop van hun woning, is verder niet van belang bij de beantwoording van de in deze procedure voorliggende vraag of het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Wat betreft de gestelde waardevermindering, geeft het aangevoerde geen aanleiding voor de verwachting dat deze zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Verkeer

5. [verzoekers] voeren aan dat de kruispunten Wagenweg-Hoornselaan en Wagenweg-Burg. D. Kooimanweg al behoren tot de gevaarlijkste kruispunten van Purmerend waarop de meeste ongevallen

plaatsvinden. Het plan leidt tot een toename van het verkeer op de Wagenweg en als gevolg van deze toename neemt het risico op ongevallen op deze reeds gevaarlijke kruispunten dus toe. Volgens [verzoekers] had het gemeentebestuur daarom de huidige verkeerssituatie eerst moeten verbeteren alvorens nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Zij wijzen er daarbij op dat het gemeentebestuur al herhaaldelijk heeft aangegeven de situatie te zullen verbeteren, maar hieraan nooit enig concreet gevolg heeft gegeven.

Voorts voeren [verzoekers] aan dat in het gebruikte Verkeersmodel gemeente Purmerend, dat een prognose voor 2030 bevat, is uitgegaan van een te laag aantal woningen voor de ontwikkelingen aan de Wagenweg 9, Wagenweg 10 en Dopsloot. In het Verkeersmodel wordt uitgegaan van 215 woningen in plaats van de in bestemmingsplannen toegelaten 270 woningen op deze locaties. Het gebruikte verkeersmodel geeft in zoverre een onjuist beeld van de verwachte verkeersintensiteit op de Wagenweg. Ten onrechte gebruikt de raad de ontwikkeling aan de Wagenweg 1a/b, die wel in het Verkeersmodel is verdisconteerd maar waarvoor nog geen ruimtelijk besluit is genomen, om voor deze onjuistheid te compenseren. Daarnaast wijzen [verzoekers] erop dat er ook woningbouw is voorzien aan de Wagenweg 12, maar dat deze ontwikkeling niet in de het Verkeersmodel is betrokken. Het Verkeersmodel komt uit op een verkeersintensiteit van 3.400 tot 4.800 motorvoertuigbewegingen per etmaal (hierna: mvt/etm) op de Wagenweg. De Wagenweg heeft een capaciteit van 5.000 mvt/etm. Als het aantal woningen aan de Wagenweg 9, Wagenweg 10 en Dopsloot en Wagenweg 12 op een juiste wijze in het Verkeersmodel zouden zijn verwerkt, hetgeen neerkomt op 486 tot 558 extra mvt/etm op de Wagenweg, dan zou dus zijn gebleken dat de capaciteit van de Wagenweg zal worden overschreden.

5.1. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft de raad de gevolgen van het plan op de verkeersveiligheid op de kruispunten van de Wagenweg met de Hoornselaan en de Burg. D. Kooimanweg voldoende onder ogen gezien bij de vaststelling van het plan. Daarvoor is van belang dat de raad heeft toegelicht dat er inmiddels duidelijke ideeën zijn over de herstructurering van beide kruispunten, maar dat de uitvoering daarvan samenhangt met de herontwikkeling van de omliggende percelen en de mogelijkheid om in dat verband de voor de herstructurering benodigde gronden te verwerven. De raad heeft geconcretiseerd dat voor de verwerving van de gronden voor het kruispunt met de Burg. D. Kooimanweg op korte termijn een overeenkomst zal worden getekend en dat de herstructurering van het kruispunt met de Hoornselaan in samenhang met de herontwikkeling van het perceel Wagenweg 16-20 zal worden gezien. Gelet hierop en op de relatief geringe toename van de verkeersintensiteit van in totaal 472 extra mvt/etm als gevolg van het plan voor deze kruispunten ziet de voorzieningenrechter geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het extra verkeer op deze kruispunten als gevolg van deze ontwikkeling zal leiden tot een zodanig veel verkeersonveiligere situatie dat de raad dit plan uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet zonder meer mogelijk had mogen maken.

De voorzieningenrechter stelt vast dat de ontwikkelingen Wagenweg 9, Wagenweg 10 en Dopsloot in totaal 270 nieuwe woningen omvatten en dat in het Verkeersmodel is uitgegaan van 215 woningen voor deze drie ontwikkelingen tezamen. Gelet op dit verschil van 55 woningen, de berekende verkeersontwikkeling van 3,6 mvt/etm per woning en de nog beschikbare capaciteit op de Wagenweg die volgt uit het Verkeersmodel, ziet de voorzieningenrechter geen aanknopingspunten voor het oordeel dat met deze verkeersontwikkeling de verkeersdruk op de Wagenweg zodanig zal toenemen als gevolg van deze ontwikkeling dat deze onaanvaardbaar wordt. Hierbij betreft de voorzieningenrechter dat de ontwikkeling aan de Wagenweg 1a/b wel in het Verkeersmodel is opgenomen en dat daarvoor 80 woningen zijn voorzien, maar dat daarvoor nog geen ruimtelijk besluit in voorbereiding is. De vraag of de Wagenweg voldoende capaciteit heeft voor ook het verkeer van die ontwikkeling, moet bij de besluitvorming over dat plan worden gesteld. Dat geldt ook voor de ontwikkeling aan de Wagenweg 12. Daarnaast heeft de raad toegelicht dat al de nodige maatregelen op de Wagenweg zijn genomen met het oog op de doorstroming en de verkeersveiligheid, zoals de aanleg van kruispuntplateaus en een maximumsnelheid van 30 km/u.

Parkeren

6. [verzoekers] voeren aan dat in de aan het plan ten grondslag liggende Parkeerbalans niet overtuigend is onderbouwd dat in afwijking van de CROW-kencijfers en de parkeernormen van de gemeente voor deze ontwikkeling kan worden uitgegaan van 0,15 parkeerplaats per woning in plaats van 0,30 parkeerplaats per woning voor het aandeel bezoekersparkeren. Het onderzoek waarop deze motivering steunt betreft volgens hen een geheel andere situatie dan die ter plaatse van de Wagenweg.

Dit onderzoek is een onderzoek uitgevoerd in Enschede na het invoeren van een digitale bezoekersregeling. Anders dan in Purmerend is in Enschede het openbaar vervoer omvangrijker en toegankelijker. Daarnaast kent Enschede hogere aantallen studenten in het centrum en de omgeving daarvan. Verder is in het onderzoek vermeld dat het een eerste verkenning op beperkte schaal is en dat aanvullend onderzoek nodig is. In de Parkeerbalans wordt het aandeel van 0,15 voorts op onjuiste wijze met een aanwezigheidspercentage vermenigvuldigd. Volgens [verzoekers] moeten er 28 in plaats van 15 parkeerplaatsen moeten worden aangelegd voor bezoekers. Zij wijzen er daarbij op dat reeds sprake is van een hoge parkeerdruk in de omgeving van de Wagenweg 10.

Verder voeren [verzoekers] aan dat de nulvergunningenregeling er niet aan in de weg staat dat bewoners toch in het gebied gaan parkeren, bijvoorbeeld na 18:00 en op zondagen als er geen betaald parkeren geldt. De raad heeft niet onderkend dat parkeerplaatsen in de openbare ruimte dus ook door bewoners kunnen worden ingenomen.

6.1. Voor het plan is een Parkeerbalans opgesteld. Hierin staat dat een bezoekersaandeel van 0,3 parkeerplaats per woning naar de huidige inzichten te hoog is. Dit wordt bevestigd door een eerste verkenning in een middelgrote stad op basis van een digitale bezoekersregeling. Bij dit door [verzoekers] bedoelde onderzoek in Enschede is het maximale gemeten aantal autos van bezoekers geraamd op 0,06 per woning in het centrum, en 0,09 per woning buiten het centrum. Op grond van dit onderzoek zou 0,1 parkeerplaats per woning dus volstaan. In 29 andere gemeenten is vergelijkbaar onderzoek gedaan en daaruit zou naar voren zijn gekomen dat, hoewel de resultaten nog gepubliceerd moeten worden, in vrijwel al deze gemeenten sprake is van minder dan 0,1 benodigde parkeerplaats per woning voor bezoekers. Ook de CROW gaat in de meest recente publicaties voorzichtig uit van lager aandeel bezoekersparkeren dan 0,3 parkeerplaats per woning. Hoewel de onderzoeken wijzen op een aandeel bezoekersparkeren van 0,1 per woning, is in de Parkeerbalans een marge gehanteerd en uitgegaan van 0,15 parkeerplaats per woning voor bezoekersparkeren. De raad heeft daaraan toegevoegd dat bij een aandeel van 0,15 parkeerplaatsen per woning voor bezoekersparkeren meer groen kan worden behouden en gerealiseerd in de omgeving dan bij een aandeel van 0,3 parkeerplaatsen per woning. Daarbij stelt de raad verder dat uit parkeeronderzoeken in november 2019 en november 2020 blijkt dat op de meest drukke dagen van de week geen sprake is van een te hoge parkeerdruk in de directe omgeving van het plangebied.

6.2. Artikel 8.2, onder a, van de planregels luidt:

"Bij de uitoefening van de bevoegdheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk of het gebruiken van gronden of bouwwerken dient ten minste te worden voldaan aan het onderstaande aantal parkeerplaatsen:

- Binnenterrein: 91 parkeerplaatsen;
- Openbare ruimte binnen de plangrenzen van het bestemmingsplan: 33 parkeerplaatsen."

6.3. De voorzieningenrechter stelt vast dat de Nota Parkeernormen Gemeente Purmerend 2016 niet van toepassing is op de vaststelling van het bestemmingsplan. Voor het bestemmingsplan is in de Parkeerbalans een specifieke berekening gemaakt van de parkeereis. Daarvoor is aansluiting gezocht bij de kengetallen van het CROW. Deze kengetallen van de CROW binden de raad niet. In de Parkeerbalans is van de kengetallen voor bezoekersparkeren gemotiveerd afgeweken. Deze hiervoor onder 6.1 weergegeven afwijking is naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende gemotiveerd. Daarvoor is van belang dat niet louter aansluiting is gezocht bij de uitkomst van het in Enschede uitgevoerde onderzoek, maar dat de uitkomst het beschreven vermoeden over het in de kencijfers van het CROW genoemde (nogal hoge) aandeel bezoekersparkeren bevestigt. De uitkomst van dit onderzoek is verder tevens bezien in het licht van de uitkomsten van het onderzoek in 29 andere gemeenten. Weliswaar zijn die gegevens niet gepubliceerd, maar de voorzieningenrechter heeft geen reden om te veronderstellen dat in de Parkeerbalans de uitkomsten van dit onderzoek onjuist zijn weergegeven. Verder neemt de voorzieningenrechter in aanmerking dat uit de twee overgelegde parkeeronderzoeken uit november 2019 en november 2020 volgt dat de parkeerdruk in de omgeving van de Wagenweg 10 momenteel aanvaardbaar is. In het geval dat het aantal benodigde parkeerplaatsen voor bezoekers op enig moment het aantal aangelegde parkeerplaatsen zou overstijgen, dan is voldoende parkeergelegenheid in de openbare ruimte beschikbaar, zonder dat dit leidt tot een onaantvaardbare parkeerdruk in de omgeving van de Wagenweg 10.

De raad heeft toegelicht dat in het Wagenweggebied betaald parkeren geldt en dat aan de toekomstige bewoners van de 105 te realiseren vrije sectorwoningen zal worden medegedeeld dat aan hen geen parkeervergunning wordt verstrekt. Voor hen zijn op het binnenterrein in totaal 83 parkeerplaatsen beschikbaar. Dit strookt met het gemiddelde autobezit per huishouden op een dergelijke locatie. In de huurovereenkomst zal worden opgenomen of een bewoner over een eigen parkeerplaats op het binnenterrein kan beschikken. Gelet hierop is weliswaar niet uitgesloten dat een bewoner toch een eigen auto in de openbare ruimte zal parkeren, maar de raad heeft daarmee in redelijkheid geen rekening hoeven houden. Bij dit oordeel betreft de voorzieningenrechter dat de raad op grond van de uitgevoerde parkeeronderzoeken uiteen heeft gezet dat er in de omgeving voldoende parkeerplaatsen zijn. In het geval incidenteel een bewoner zonder eigen parkeerplaats toch besluit om een eigen auto te hebben en in de openbare ruimte te parkeren, dan leidt dit dus niet tot een onaanvaardbare parkeerdruk in de omgeving van de ontwikkeling.

Conclusie

7. Gelet op het voorgaande ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen. Het verzoek zal daarom worden afgewezen.

8. De raad en het college hoeven geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Boer, griffier.

De voorzieningenrechter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 20 april 2021

745.