ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2456
Datum uitspraak	24 augustus 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 september 2021 heeft de raad van de gemeente Hoorn het bestemmingsplan "Rozenbuurt" vastgesteld. Het plan voorziet in de bouw van maximaal 450 woningen op het perceel gelegen tussen de Oostergouw en de Dorpsstraat in Zwaag. Het gaat om 180 grondgebonden woningen en 270 appartementen. Ook voorziet het plan in 500 m² aan maatschappelijke en bijbehorende voorzieningen. Daartoe zijn aan het perceel onder meer de bestemmingen "Wonen - Woongebouw", "Wonen", "Groen" en "Verkeer - Verblijf" toegekend. Het terrein is ongeveer 8 hectare groot en betreft een voormalige rozenkwekerij. In het vorige plan was aan de gronden de bestemming "Agrarisch - Onbebouwd" toegekend. Op een deel van het bestemmingsvlak was tevens de aanduiding "kas" toegekend. De kwekerij is in 2010 beëindigd en de kassen zijn inmiddels ook gesloopt. Het perceel ligt thans braak. Rozenbuurt VOF is initiatiefnemer van het plan.

Volledige tekst

202106407/1/R1.
Datum uitspraak: 24 augustus 2022

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Zwaag, gemeente Hoorn,

2. [appellant sub 2], wonend te Zwaag, gemeente Hoorn,

3. [appellant sub 3], wonend te Zwaag, gemeente Hoorn,

4. [appellant sub 4], wonend te Zwaag, gemeente Hoorn,

5. [appellant sub 5], wonend te Zwaag, gemeente Hoorn,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Hoorn,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 september 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Rozenbuurt" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift en een nader stuk ingediend.

Rozenbuurt VOF heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven en een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 juni 2022, waar [appellant sub 4], bijgestaan door mr. J. Breeuwer, rechtsbijstandverlener te Amsterdam, [appellant sub 5], vergezeld door mr. J.C. Dekker, en de raad, vertegenwoordigd door mr. L.P.E. Frusch en ing. R. Huisman, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Rozenbuurt VOF als partij gehoord, vertegenwoordigd door mr. P.R. Dijkink, ing. J.P. Noordeloos MRE, [gemachtigde A], [gemachtigde B], ing. C.C.M. Keizer, [gemachtigde C] en ing. G.J.P. Scholtens, bijgestaan door mr. W. de Vis, advocaat te Alkmaar.

Overwegingen

Inleiding

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. Het plan voorziet in de bouw van maximaal 450 woningen op het perceel gelegen tussen de Oostergouw en de Dorpsstraat in Zwaag. Het gaat om 180 grondgebonden woningen en 270 appartementen. Ook voorziet het plan in 500 m² aan maatschappelijke en bijbehorende voorzieningen. Daartoe zijn aan het perceel onder meer de bestemmingen "Wonen - Woongebouw", "Wonen", "Groen" en "Verkeer - Verblijf" toegekend. Het terrein is ongeveer 8 hectare groot en betreft een voormalige rozenkwekerij. In het vorige plan was aan de gronden de bestemming "Agrarisch - Onbebouwd" toegekend. Op een deel van het bestemmingsvlak was tevens de aanduiding "kas" toegekend. De kwekerij is in 2010 beëindigd en de kassen zijn inmiddels ook gesloopt. Het perceel ligt thans braak. Rozenbuurt VOF is initiatiefnemer van het plan.

3. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] wonen in de directe omgeving van het plangebied en kunnen zich niet met het plan verenigen. Zij vrezen een aantasting van hun woon- en leefklimaat door onder meer de toegestane bouwhoogten van de beoogde woningen.

4. Op deze zaak is de Crisis- en herstelwet van toepassing.

Toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Intrekking beroepsgrond

6. [appellant sub 2] en [appellant sub 5] hebben de beroepsgrond over het beeldkwaliteitsplan op zitting ingetrokken.

Formele beroepsgronden

Inspraak

7. [appellant sub 2] en [appellant sub 5] betogen dat onvoldoende mogelijkheden tot inspraak conform de inspraakverordening van de gemeente zijn geboden. Zij voeren daartoe aan dat de communicatie en participatie onzorgvuldig zijn verlopen. Nu bewoners onvoldoende hebben kunnen participeren, heeft de raad algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden.

7.1. Artikel 2 van de Inspraakverordening Gemeente Hoorn luidt:

"1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.

2. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht.

[…]."

Artikel 3 luidt: "Inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden."

7.2. De Afdeling stelt voorop dat het bieden van inspraak voorafgaand aan de terinzagelegging van een ontwerpplan geen onderdeel uitmaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde bestemmingsplanprocedure. Nu het bieden van mogelijkheden voor inspraak in deze fase niet door de wet wordt verplicht en de Inspraakverordening van de gemeente evenmin regels bevat over de fase voorafgaand aan het ontwerpplan, is het niet bieden van inspraak in deze fase niet in strijd met de wet.

Uit paragraaf 6.2 van de plantoelichting volgt dat aan betrokkenen toch de mogelijkheid is geboden een inspraakreactie te geven. De initiatiefnemer heeft gedurende de voorbereiding van het ontwerpplan zogenoemde keukentafelgesprekken gevoerd en verschillende bewonersavonden georganiseerd. De reacties van omwonenden zijn meegenomen in de uitwerking. Het verslag van de informatieavond op 7 april 2021 is als bijlage 21 bij de plantoelichting gevoegd. In het verslag, dat als bijlage 20 bij de plantoelichting is gevoegd, staat welke onderdelen van het plan zijn aangepast. Dit zijn onder meer de verlaging van de hoogte van de woongebouwen, het terugbrengen van het aantal woongebouwen, het voorzien van de woongebouwen van kappen, het toevoegen van een sloot achter de woningen aan de Dorpsstraat en de situering van de bouwvlakken.

Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de communicatie en participatie in het kader van de vaststelling van het plan tot onzorgvuldige

vaststelling daarvan heeft geleid. In het verlengde daarvan bestaat ook geen aanleiding voor het oordeel dat bewoners onvoldoende hebben kunnen participeren
Het betoog faalt.

Belangenverstrengeling

8. [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] betogen dat de raad in dit geval de schijn van belangenverstrengeling heeft gewekt dan wel in strijd heeft gehandeld met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Zij wijzen op de omstandigheid dat er een juridische en financiële relatie bestaat tussen de gemeente en één van de projectontwikkelaars, namelijk Scholtens Projecten BV. De raad is bij de voorbereiding van het plan louter afgegaan op informatie van de initiatiefnemer. Daarnaast wijzen zij op de omstandigheid dat T. Postma in opdracht van de gemeente de inspraakprocedure heeft geleid, terwijl hij betrokken geweest is bij het opstellen van onder meer het ontwerpplan en beeldkwaliteitsplan. De inspraakprocedure had daarom moeten lopen via een externe organisatie. [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] wijzen ter ondersteuning van hun standpunt op de uitspraak van de Afdeling van 10 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2484.

8.1. De Afdeling ziet in de aangevoerde feiten en omstandigheden geen aanleiding voor het oordeel dat zich in dit geval een vorm van belangenverstrengeling heeft voorgedaan. De raad heeft kennis genomen van de aan het (ontwerp)plan ten grondslag gelegde stukken, die niet alleen van de initiatiefnemer afkomstig waren en ook meningen van bewoners bevatte, en heeft aan de hand daarvan de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan beoordeeld. De enkele omstandigheid dat de gemeente en de ontwikkelaar een zakelijke relatie hebben, daartoe een overeenkomst hebben gesloten en vaker samenwerken, maakt niet dat bij de besluitvorming van het plan alleen rekening is gehouden met de belangen van de projectontwikkelaar of dat in zoverre sprake is geweest van vooringenomenheid. Dat in het beeldkwaliteitsplan dat als bijlage 3 bij de plantoelichting is gevoegd, staat dat het stuk in opdracht van de gemeente en de ontwikkelaar is opgesteld, betekent niet dat bij het vaststellen van het plan sprake is geweest van een belangenverstrengeling. Wat betreft de door de gemeente ingeschakelde architect (T. Postma) heeft de raad toegelicht dat deze architect verder niet aan de ontwikkelaar verbonden is. Ter zitting is nader toegelicht dat Postma werkzaam is in opdracht van de gemeente. Er bestaat geen grond om aan deze toelichting te twijfelen.

Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit in strijd met artikel 2:4 van de Awb is genomen. Evenmin bestaat aanleiding voor het oordeel dat de handelwijze in strijd is met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. De verwijzing van appellanten naar de uitspraak van 10 november 2021 leidt niet tot een ander oordeel. In die zaak was een persoon tegelijkertijd als adviseur in opdracht van de gemeente betrokken bij het voorbereiden van het (ontwerp)plan en in opdracht van de initiatiefnemer bij het opstellen van de ruimtelijke onderbouwing. Die situatie doet zich in dit geval echter niet voor.

Het betoog faalt.

Inhoudelijke beroepsgronden

Situering bouwvlak

9. [appellant sub 1] betoogt dat het noordelijk gelegen bouwvlak bij de vaststelling van het plan niet is gedraaid, terwijl dit wel zo staat onder punt 11.1 van de zienswijzennota. Hij

verwijst in het bijzonder naar paragraaf 2.2 van de plantoelichting waarin door middel van afbeeldingen een impressie gegeven is van het plangebied.
9.1. De Afdeling stelt vast dat de raad bij de vaststelling van het plan in zoverre is tegemoetgekomen aan het verzoek van [appellant sub 1]. Dat is ook zo op de juridisch bindende verbeelding van het plan vastgelegd. De impressie in paragraaf 2.2 van de niet juridisch bindende plantoelichting is daar niet op aangepast. De gewijzigde situering is wel opgenomen in bijlage 26 bij de plantoelichting. De aanpassing is ook verwerkt in het stedenbouwkundige plan van 31 mei 2021 dat als bijlage 2 bij de toelichting is gevoegd.

Het betoog faalt.

Hoogbouw

10. [appellant sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat het plan - in het bijzonder de toegestane hoogbouw - in strijd is met de Kadernotitie Intensiverings- en Hoogbouwvisie, vastgesteld op 20 april 2021 (hierna: de Kadernotitie), omdat het plan niet voldoet aan de daarin opgenomen vuistregels. Nu de toegekende bouwhoogten hoger zijn dan de hoogten zoals genoemd in de Kadernotitie, had volgens [appellant sub 2] en [appellant sub 5] in dit geval een zogenoemde HER-toets (Hoogbouw Effect Rapportage) moeten worden uitgevoerd. Volgens [appellant sub 4] zijn de toegekende bouwhoogten van woongebouwen langs de invalsweg van 24, 25 en 30 m daarnaast niet in overeenstemming met het landelijke karakter van het gebied.

10.1. De Kadernotitie biedt een beoordelingskader voor het al dan niet meewerken aan initiatieven voor hoogbouw. In deze notitie is gedefinieerd wat hoogbouw is, in welke gebieden sprake kan zijn van deze bouwvormen en hoe het participatietraject er in zoverre zal uitzien. De Kadernotitie benoemt drie definities van basishoogten (namelijk binnenstad en historische linten, intensiveringsgebieden en woonwijken). De bebouwing die het straatbeeld bepaalt, is de basishoogte. Eventuele hoogte accenten staan op bijzondere plekken, of staan in de tweede lijn, teruggeschoven achter die bebouwing in de basis. De basishoogten zijn in hoofdstuk 4 vertaald in gebieden.

10.2. Zoals hiervoor is vermeld, is de Kadernotitie op 20 april 2021 en het plan op 21 september 2021 vastgesteld. De Afdeling stelt vast dat in de plantoelichting niet is ingegaan op de Kadernotitie, terwijl deze was vastgesteld vóór de vaststelling van het plan en ten tijde van de vaststelling van het plan een toetsingskader vormde. De raad heeft het plan dus wel getoetst aan de Kadernotitie. Uit de zienswijzennota en het verweerschrift blijkt namelijk dat de in het plan opgenomen ontwikkeling is bezien aan de hand van de Kadernotitie. Volgens de raad is het plan ook in overstemming met deze notitie. De raad heeft daartoe toegelicht dat het plangebied valt in het gebied ‘woonwijken’. Volgens de Kadernotitie bedraagt de basishoogte in dat gebied twee tot drie bouwlagen. Langs invalswegen is dit maximaal vijf bouwlagen en incidenteel acht lagen. Volgens de raad is het plan in lijn met deze uitgangspunten. Op de verbeelding van het plan zijn aan de gronden met een woonbestemming bouwvlakken met woningen en met woongebouwen aangeduid met diverse bouw- en goothoogten. De woningen hebben daarbij grotendeels een bouw- en goothoogte van 12 en 9 m en voor een deel van 9 en 4 m. Gelet op deze bouw- en goothoogte hebben deze woningen dus een basishoogte van twee tot drie bouwlagen. Er komen ook hogere woongebouwen in het plangebied langs de invalsweg Oostergouw. Deze woongebouwen hebben een bouw- en goothoogte van respectievelijk 24 en 14 m (4 woongebouwen), 25 en 17 m (1 woongebouw) en 30 en 20 m (1 woongebouw).

10.3. Gelet op de gegeven toelichting heeft de raad beoogd om binnen het plangebied

hoogbouw van maximaal acht bouwlagen mogelijk te maken. In het plan zijn de bouwlagen weliswaar niet direct geborgd, maar volgens de raad zijn maximaal 8 bouwlagen toegestaan als de planregels in samenhang met de toegestane goot- en bouwhoogten worden bezien. De Afdeling volgt de raad hierin niet. Voor de hoogbouw is het verschil tussen de goot- en bouwhoogte zodanig (respectievelijk 10 en 8 m) dat op de betrokken gebouwen een forse kapverdieping kan worden gebouwd, met volgens de planregels een dakhelling van ten minste 15 en ten hoogste 75 graden. Gelet hierop en in aanmerking genomen de oppervlakte van de bouwvlakken, kunnen de woongebouwen worden voorzien van een forse kap. Het plan beperkt niet het aantal bouwlagen in de kap. De kap kan daardoor meer dan een bouwlaag hebben. De planregels maken het daarom mogelijk woongebouwen te realiseren met meer dan de beoogde 8 bouwlagen. Dat was en is niet de bedoeling van de raad. Dit betekent dat het plan in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.
Het betoog slaagt.

Aantasting uitzicht en privacy

11. [appellant sub 4] betoogt dat het plan leidt tot aantasting van zijn uitzicht en privacy. In dat verband wijst hij er op dat zijn perceel grenst aan het plangebied, dat een groot aantal woningen mogelijk wordt gemaakt en dat de situering van de woningen ongunstig is.

11.1. Op de verbeelding is aan het bouwvlak dat het meest nabij het perceel van [appellant sub 4] ligt de bestemming "Wonen" en de maatvoering "maximum bouwhoogte: 9 m" respectievelijk "maximum goothoogte: 4 m" toegekend. Ter plaatse van dit bouwvlak zijn maximaal 25 wooneenheden toegestaan. Aan het bouwvlak is tevens de bouwaanduiding "specifieke bouwaanduiding -2" toegekend, wat inhoudt dat de oppervlakte per hoofdgebouw ter plaatse maximaal 80 m² bedraagt. De afstand tussen het perceel van [appellant sub 4] en het desbetreffende bouwvlak bedraagt ongeveer 12 m. In het kader van het plan is onderzoek verricht naar de gevolgen van de voorziene ontwikkeling. De appartementengebouwen zijn op grotere afstand van de bestaande woningen geplaatst en de bouwvlakken zijn zodanig gesitueerd dat in zoverre geen sprake zal zijn van inkijk. Daarnaast zijn van alle bouwblokken schaduwberekeningen en uitzichtbeelden gemaakt en is een bezonningsstudie uitgevoerd. Deze zijn opgenomen in het geactualiseerde stedenbouwkundig plan van 31 mei 2021. De raad stelt, onder verwijzing naar de resultaten daarvan, dat het plan niet leidt tot aantasting van privacy of tot onevenredige lichtvermindering. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de raad zich deugdelijk gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat de aantasting van de privacy en het uitzicht van [appellant sub 4] niet zodanig is dat dit leidt tot een onevenredige aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Daarbij acht de Afdeling mede van betekenis dat de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt in een stedelijk gebied met veel bebouwing en dat in het algemeen geen recht bestaat op een blijvend vrij uitzicht.

Het betoog faalt.

Aantasting groen

12. [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat het plan leidt tot een aantasting van het groen. Niet gewaarborgd is dat 1,3 boom per wooneenheid wordt geplaatst. Ook is onduidelijk hoeveel bomen in het plangebied en hoeveel buiten het gebied worden geplant. Het plan is in zoverre daarom in strijd met de exploitatieovereenkomst tussen de gemeente en ontwikkelaar, het Bomenbeleidsplan en het duurzaamheidsbeleid.

12.1. Uit paragraaf 3.6.8 van de plantoelichting blijkt dat de raad bij de vaststelling van het plan onder meer rekening heeft gehouden met het "Bomenbeleidsplan Hoorn". In het Bomenbeleidsplan is aangegeven hoeveel bomen per woning moeten worden geplant. Dit betreft 1,3 boom per nieuwe woning. Het plan maakt maximaal 450 woningen mogelijk. Dit betekent dat 585 bomen zouden moeten worden geplant. De toegekende bestemmingen voorzien ook in de mogelijkheid van (de aanleg van) groenvoorzieningen en maken het dus mogelijk bomen te planten. Ter zitting is aangegeven dat met de initiatiefnemer via een privaatrechtelijke overeenkomst afspraken zijn gemaakt over het planten van deze bomen. In het verweerschrift heeft de raad nader toegelicht dat indien het totaal van 585 bomen niet wordt gehaald, het resterende deel moet worden afgekocht door een financiële bijdrage te storten in het bomenfonds. Daarna zal de gemeente zorg dragen voor de plant van bomen elders in de gemeente. De Afdeling stelt vast dat de raad het plan alleen ruimtelijk aanvaardbaar acht als 1,3 boom per wooneenheid wordt geplant. Het is dan ook aan de raad dit publiekrechtelijk te borgen, eventueel met de mogelijkheid van een afkoopregeling. Een privaatrechtelijke borging is in dit geval ontoereikend omdat de ruimtelijke aanvaarbaarheid van een plan in dat plan moet worden geborgd, zodat ook derden zich daarop kunnen beroepen.

Het betoog slaagt.

Geluidhinder toekomstige bewoners

13. [appellant sub 5] betoogt dat het plan leidt tot geluidhinder voor toekomstige bewoners. Volgens hem moet nieuw geluidsonderzoek worden gedaan, waarbij het onderzoek "Nieuwe gezondheidskundige richtlijnen voor omgevingsgeluid (2020-0148)" van het RIVM moet worden betrokken. Volgens hem leidt onbewust hoorbaar geluid tot kwalijke gevolgen voor de (toekomstige) bewoners.

13.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar overzichtsuitspraak van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, onder 10.12, kan een appellant die zich beroept op normen voor de bepaling van wat een goede ruimtelijke ordening vereist uit een oogpunt van een goed woon- en leefklimaat, zich niet beroepen op mogelijke risico's voor de gezondheid van toekomstige bewoners van het plangebied. [appellant sub 5] is omwonende van het plangebied. Niet is gebleken dat hij concrete voornemens heeft om te verhuizen naar één van de in plan voorziene woningen. Dit betekent dat [appellant sub 5] zich niet kan beroepen op de mogelijke gevolgen van de geluidbelasting voor het woon- en leefklimaat bij de nieuw te bouwen woningen. Gelet hierop kan de beroepsgrond in zoverre dan ook niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. Daarom ziet de Afdeling af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond. De mogelijke gevolgen van geluidbelasting vanwege het wegverkeer voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 5] zelf komen hierna aan de orde.

Verkeer

14. [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] vrezen dat het plan zal leiden tot ernstige verkeersoverlast in de omgeving. [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] voeren aan dat de verkeersintensiteit in het gebied - met name op de Dorpsstraat en de Oostergouw - zal toenemen en dat de capaciteit van deze wegen onvoldoende is voor het verwerken van de verwachte verkeersstromen van en naar het plangebied. De maximaal toelaatbare verkeersintensiteiten worden namelijk overschreden. [appellant sub 5] wijst ter onderbouwing op een kaart van het wegennetwerk waarop de verkeersintensiteiten op de Dorpsstraat zijn weergegeven en op de recente verkeerstellingen

die afkomstig zijn van de gemeente. [appellant sub 4] wijst ter onderbouwing op de memo van 27 oktober 2021 van Adviesbureau Stedelijk Verkeer.
Verder voeren zij aan dat in het verkeersonderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met een aantal ontwikkelingen die van invloed zijn op het verkeersaanbod op de Oostergouw. [appellant sub 3] en [appellant sub 5] wijzen in het bijzonder op (de toenemende detailhandel op) het bedrijventerrein 'Oude Veiling', de beoogde woningbouwprojecten in de directe omgeving en de realisatie van een regionaal IKEC (Integraal Kind- en Expertisecentrum). [appellant sub 5] voert ook aan dat ten onrechte geen rekening is gehouden met de voorziene realisatie van 500 m² aan maatschappelijke voorzieningen en functies. [appellant sub 2] wijst verder op de herontwikkeling van het voormalige gevangenisterrein ten behoeve van woningbouw en het verkeer van en naar de sportvereniging de Westfriezen. Daarom moet volgens hen opnieuw worden beoordeeld welke gevolgen de genoemde ontwikkelingen in samenhang met het voorliggende plan hebben op onder meer de ontsluiting Rozenbuurt/Oude Veiling en de kruispunten aan de Oostergouw/Dorpsstraat en de Oostergouw/Westfrisia.

14.1. In paragraaf 4.4 van de plantoelichting is ingegaan op het aspect verkeer. Het plangebied wordt ontsloten via het kruispunt Oostergouw/De Oude Veiling. De Oostergouw is een doorgaande gebiedsontsluitingsweg waar een maximum snelheid van 50 km/uur geldt. In noordelijke richting leidt de Oostergouw naar aansluitingen op de N307. Hier sluit de Oostergouw ook aan op de Dorpsstraat. In zuidelijke richting leidt de Oostergouw naar het centrum en overige wijken. Gemotoriseerd verkeer kan via de westzijde in het gebied komen. Om de nieuwe woningen te ontsluiten is een interne ontsluitingsstructuur beoogd. De centrale Oeverlaan zal binnen het plangebied de hoofdontsluiting van de woonverkaveling vormen. Langs de Oostergouw liggen aan weerszijden van de weg fietspaden. Vanaf daar is het fietsnetwerk van Hoorn bereikbaar. Op het kruispunt Oostergouw/Oude Veiling zijn fietsoversteken aanwezig. In de richting van de bushaltes ligt een voetpad. Aan de noordzijde van het plangebied, langs de kerk, ligt een langzaam verkeersroute gecombineerd als calamiteitenroute. Ook aan de zuidzijde van het plangebied wordt voorzien in een langzaam verkeersroute.

In de plantoelichting is opgenomen dat de raad aan de hand van de kengetallen uit de CROW-publicatie 381 "Toekomstbestendig Parkeren" van 1 december 2018 de verkeerseffecten als gevolg van het plan beoordeeld heeft. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Verkeerskundige analyse woningbouw Rozenbuurt Hoorn" van 4 december 2020, opgesteld door Goudappel Coffeng. Dat rapport is als bijlage 8 bij de plantoelichting gevoegd. Daarin zijn de mogelijke verkeerskundige effecten onderzocht op de aansluiting vanuit het plangebied op de Oostergouw, het met verkeerslichten geregelde kruispunt tussen de Oostergouw en Dorpsstraat en het als rotonde vormgegeven kruispunt tussen de Oostergouw en Blokmergouw. Hieruit blijkt dat het effect als gevolg van de voorziene woningen op de kwaliteit van de verkeersafwikkeling beperkt is. In het verkeersonderzoek staat dat als gevolg van het plan geen problemen op het gebied van verkeersafwikkeling zullen ontstaan. Naar aanleiding van de beroepen en de door [appellant sub 4] overgelegde "second opinion" is nader onderzoek verricht naar de gevolgen van het plan op de verkeersafwikkeling ter plaatse. De resultaten daarvan zijn neergelegd in een memo van februari 2022 van Goudappel Coffeng. Daarin wordt - kort weergegeven - bevestigd dat het plan niet zal leiden tot onaanvaardbare gevolgen voor de verkeersintensiteit.

14.2. In het verkeersonderzoek staat dat de totale verkeersgeneratie van het plan op een gemiddelde werkdag 3.000 verkeersbewegingen per etmaal bedraagt. Dit is tussen partijen niet in geschil. In het aangevoerde bestaat verder geen aanleiding voor het oordeel dat het

verkeersonderzoek zodanige gebreken bevat dat de raad zich daarop niet heeft mogen baseren. De Afdeling acht daarvoor het volgende van belang.
Voor zover [appellant sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] stellen dat de wegen in de omgeving de extra verkeersstromen niet kunnen afwikkelen, overweegt de Afdeling als volgt. In paragraaf 4.2 van het verkeersonderzoek is ingegaan op de verkeersintensiteiten. Daarin staat dat de verkeersafwikkeling is beoordeeld met behulp van het gemeentelijke verkeersmodel, waarin 2017 als basisjaar en een prognose van de verkeersintensiteit in 2030 opgenomen is. In tabel 4.1 zijn de verkeersintensiteiten weergegeven van de referentiesituatie 2030 (zonder woningbouwontwikkeling) en de planvariant 2030. De voorziene woningen worden ontsloten op de Oostergouw, zodat hierop de hoogste toenames zichtbaar zijn. Op de Dorpsstraat is sprake van een geringe toename, evenals op de Oostergouw ten zuiden van de aansluiting met de Krijterslaan. In de memo van februari 2022 is bevestigd dat het effect van het plan op de kruispunten beperkt is. In paragraaf 5.3 zijn de resultaten van verschillende scenario's weergegeven. [appellant sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] hebben niet aannemelijk gemaakt dat deze uitganspunten en berekeningen onjuist zijn. De ontwikkeling leidt weliswaar tot een toename van de verkeersintensiteit op de Oostergouw en de Dorpsstraat, maar deze wegen hebben voldoende capaciteit en zijn geschikt om het extra aantal verkeersbewegingen te verwerken. Voor het bepalen van de wegcapaciteit is aangesloten bij de richtlijnen van "Duurzaam Veilig" van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid. Daarover is in de memo van februari 2022 vermeld dat de huidige verkeersintensiteit op de Oostergouw met ongeveer 1.600 verkeersbewegingen per etmaal toeneemt naar ongeveer 14.700 verkeersbewegingen per etmaal in 2030 en dat de Oostergouw een maximaal aanvaardbare intensiteit van 15.000 verkeersbewegingen per etmaal heeft. Verder staat in de memo dat de verkeersintensiteit op de Dorpsstraat met ongeveer 5.400 (ten oosten van de Oostergouw) en 5.500 (ten westen van de Oostergouw) toeneemt naar 5.500 en 5.700 verkeersbewegingen per etmaal. De Dorpstraat is een 30+/50- straat met een kritische waarde van maximaal 6000 verkeersbewegingen per etmaal en idealiter veel minder. Voor zover [appellant sub 2] en [appellant sub 5] wijzen op een kaart van het wegennetwerk staat in de memo van februari 2022 dat dit niet de maximaal toelaatbare verkeersintensiteiten betreft. In het aangevoerde bestaat daarom geen aanleiding voor het oordeel dat in het verkeersonderzoek in zoverre onjuiste of onvolledige gegevens zijn gehanteerd. Conclusie van dit onderzoek is dat de extra verkeersbewegingen van het plan niet leiden tot een overschrijding van de maximale capaciteit van de betrokken wegen. Het plan leidt maar tot een beperkte toename van het verkeer ter plaatse. Wel is duidelijk dat de wegen en kruispunten ter plaatse door bestaand verkeer al zwaar belast zijn en aan hun maximale capaciteit zitten. Dit heeft de raad bij zijn afweging betrokken en bij afweging van alle belangen geoordeeld dat woningbouw ter plaatse niettemin aanvaardbaar is. Die afweging heeft de raad zo mogen maken.

Ook de stelling dat sprake is van een grotere verkeersgeneratie, omdat in de berekeningen geen rekening is gehouden met diverse beoogde ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied, volgt de Afdeling niet. Uit het plan blijkt dat in de plint van de appartementen ruimte bestaat voor maximaal 500 m² aan maatschappelijke functies. In de verkeerskundige analyse is ingegaan op de mogelijke invulling van de plint met maatschappelijke functies tot maximaal 500 m². De verkeersgeneratie is afhankelijk van het type functie en de exacte invulling, maar eventuele maatschappelijke functies in de plint veroorzaken een beperkte extra verkeersdruk op de aansluiting met de Oostergouw. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in de berekeningen in zoverre niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden voor deze functies. Verder volgt uit de memo van februari

2022 dat Goudappel Coffeng in de gehanteerde verkeersmodellen rekening heeft gehouden met toekomstige ontwikkelingen. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat alleen rekening is gehouden met ontwikkelingen die planologisch-juridisch zijn vastgelegd. Dit betreft onder meer de genoemde ontwikkeling van woningbouw en het IKEC. Ook met het bedrijventerrein 'Oude Veiling' is bij de beoordeling rekening gehouden. De Afdeling is van oordeel dat [appellant sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] de juistheid hiervan onvoldoende hebben bestreden.
Gelet op het voorgaande heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat het plan niet zal leiden tot onaanvaardbare verkeersoverlast.

Het betoog faalt.

15. [appellant sub 2] betoogt daarnaast dat het plan zal leiden tot verkeersonveilige situaties. Hij voert in het bijzonder aan dat onvoldoende rekening gehouden is met conflicten tussen diverse soorten verkeer, waarbij hij het oog heeft op de verkeersveiligheid van fietsers en voetgangers langs de Oostergouw en Dorpsstraat.

15.1. In paragraaf 6 van het verkeersonderzoek is ingegaan op de verkeersveiligheid. De verkeersveiligheid is beoordeeld aan de hand van ongevalcijfers en is gebaseerd op de richtlijnen beschreven in Duurzaam Veilig. Daarbij is rekening gehouden met de functie van de wegen en de vormgeving en het gebruik van deze wegen. De raad stelt dat het plan niet leidt tot verkeersonveilige situaties. Tevens kunnen zo nodig aanvullende verkeersbesluiten worden genomen. Nu het plan leidt tot slechts een beperkte toename van het aantal verkeersbewegingen, heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat de voorziene ontwikkeling niet zal leiden tot onaanvaardbare verkeerssituaties. Onder deze omstandigheden bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het risico voor de verkeersveiligheid onvoldoende heeft onderkend.

Het betoog faalt.

16. [appellant sub 5] betoogt dat het plan leidt tot geluidhinder. Bij de beoordeling van de gevolgen van het plan moet rekening worden gehouden met het effect van de verkeerstoename op de geluidbelasting bij de bestaande woningen.

16.1. In de zienswijzennota is de raad onder meer ingegaan op de stelling dat de bestaande woningen meer geluidoverlast zullen ervaren en in het verlengde daarvan dat in zoverre geluidreducerende maatregelen genomen moeten worden. In het verkeersonderzoek is in tabel 4.1 aangegeven wat de verschillen in verkeersintensiteiten zijn ten gevolge van het plan. Daaruit blijkt dat de hoogste toename van de verkeersintensiteit 12% is. Dit betreft de Oostergouw tussen De Oude Veiling en de Dorpsstraat. Als vuistregel geldt, zo staat in de zienswijzennota, dat de geluidbelasting met meer dan 1dB zal toenemen als de verkeersintensiteit op een weg of wegvak als gevolg van de ontwikkeling met 20% tot 40% toeneemt. Deze vuistregel is door [appellant sub 5] niet bestreden. Nu het plan hier leidt tot een maximale verkeerstoename van 12% en deze toename ruim onder de grens blijft, zal de geluidbelasting op de bestaande woningen niet met meer dan 1dB toenemen. Een toename onder 3 dB is voor het menselijk oor niet of nauwelijks hoorbaar. Dit betekent dat als gevolg van het extra verkeer geen waarneembare toename van de geluidbelasting is te verwachten voor bestaande woningen. Eventuele maatregelen zijn volgens de raad dan ook niet nodig. Nu het plan leidt tot een beperkte toename van het aantal verkeersbewegingen, is het aannemelijk dat de gevolgen in zoverre ook beperkt zullen zijn. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad had moeten concluderen dat gegronde vrees bestaat voor onaanvaardbare geluidhinder.

Het betoog faalt.

Parkeren

17. [appellant sub 2] vreest dat het plan zal leiden tot een onaanvaardbare toename van de parkeeroverlast in de omgeving van het plangebied, omdat onvoldoende parkeerplaatsen beschikbaar zijn. Er worden hier slechts 140 parkeerplaatsen gerealiseerd ten behoeve van sportvereniging de Westfriezen.

17.1. De Afdeling stelt voorop dat het plan voorziet in parkeervoorzieningen voor de nieuwe woningen en woongebouwen. Er bestaat geen aanleiding dat het plan in zoverre tot parkeeroverlast in de omgeving aanleiding geeft. Voor de sportvereniging Westfriezen staat in paragraaf 4.4 van de plantoelichting dat in het plangebied binnen de Dubbele Laan en aan de Oeverlaan in extra parkeerplaatsen wordt voorzien. Ter zitting heeft de raad in dat kader toegelicht dat in een raadsbesluit is vastgelegd dat voor Westfriezen in het plangebied ongeveer 140 parkeerplaatsen zullen worden gerealiseerd. Dit betreft extra parkeerplaatsen ten opzichte van de bestaande parkeerplaatsen op de huidige locatie aan de Julianalaan. De Afdeling stelt vast dat het plan hierin voorziet. Er bestaat op voorhand geen aanleiding voor het oordeel dat binnen het plangebied in zoverre niet in voldoende parkeerplaatsen voor de nieuwe woningbouw en de sportvereniging Westfriezen kan worden voorzien.

Het betoog faalt.

Watercompensatie

18. [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat aan het plan in strijd met artikel 3.1.6 van de Besluit ruimtelijke ordening geen watertoets ten grondslag is gelegd. Deze toets dient onderdeel te zijn van de plantoelichting dan wel als bijlage bij de toelichting te worden gevoegd. Verder betogen zij dat het verhard oppervlak in het plangebied als gevolg van het plan toeneemt en dat watercompensatie moet worden gerealiseerd. In de plantoelichting staat ten onrechte dat het plan niet leidt tot een toename van verharding vanwege de vroegere aanwezigheid van kassen. Deze kassen zijn immers al in 2009 verwijderd.

18.1. In paragraaf 4.5 van de plantoelichting is ingegaan op de gevolgen voor de waterhuishouding. Van strijd met artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijk ordening is dus geen sprake. In die paragraaf staat dat het plangebied binnen het beheergebied van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (hierna: HHN) valt. Het plan is in het kader van de uitgevoerde watertoets daarom ook voorgelegd aan het HHN. Uit de plantoelichting volgt dat een toename van het verharde oppervlak kan leiden tot een verslechtering van het watersysteem en dat het HHN als uitgangspunt hanteert dat een toename van verharding groter dan 800 m² moet worden gecompenseerd door het realiseren van extra oppervlaktewater. Volgens de raad is in dit geval echter geen sprake van een toename van de verharding omdat voorheen een kassencomplex met waterbassin op deze locatie stond. Het hemelwater kon al niet direct in de grond infiltreren, maar kwam op de kassen neer en werd afgevoerd. Deze kassen worden dus gezien als verharding en zijn meegeteld in de berekening voor de watercompensatie. Dat deze kassen al langere tijd geleden zijn verwijderd, maakt niet dat de raad hier bij de watertoets geen rekening mee heeft kunnen houden. Kennelijk heeft de aanwezigheid van een omvangrijk kassencomplex in het verleden niet tot problemen geleid en [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] hebben niet aannemelijk gemaakt dat tussen het verwijderen van de kassen en nu de waterhuishouding ter plaatse zo is veranderd dat het opnieuw verharden van grote delen van

het plangebied tot waterstaatkundige problemen leidt. Daarbij is mede van betekenis dat het HHN in een e-mailbericht van 29 oktober 2018 heeft bevestigd dat geen compensatie-eis geldt vanwege het verharde oppervlak van de voormalige kassen van de kwekerij en het HHN heeft ingestemd met het plan. Gelet op de gegeven toelichting heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat met het aspect water voldoende rekening is gehouden en dat niet voor onaanvaardbare wateroverlast als gevolg van het plan behoeft te worden gevreesd.
Het betoog faalt.

Bodemonderzoek

19. [appellant sub 5] betoogt dat het grondwater in de omgeving is verontreinigd en dat de hydrologische effecten daarvan op zijn perceel niet zijn onderzocht.

19.1. De aanwezigheid van verontreinigingen in de bodem, de noodzaak van sanering van verontreinigde locaties en de wijze waarop deze saneringen moeten worden uitgevoerd, zijn geregeld in afzonderlijke wetgeving met eigen procedures, die nu niet ter beoordeling staan. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen als en voor zover de raad op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat aanwezige bodemverontreiniging aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

19.2. In paragraaf 4.6 van de plantoelichting is ingegaan op het aspect bodem. Voorafgaand aan het vaststellen van het plan is bodemonderzoek verricht. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Verkennend bodem-, asbest- en verhardingsonderzoek Oostergouw 7 te Zwaag" van 6 september 2018 en het rapport "Verkennend (water)bodemonderzoek Perceel Hoorn, sectie I, nummer 244" van 4 februari 2019, beide opgesteld door het Bureau Grondslag. Die rapporten zijn als bijlage 9 en bijlage 10 bij de plantoelichting gevoegd. In het bodemonderzoek van 6 september 2018 is de bodem ter plaatse van het plangebied onderzocht. In het bodemonderzoek van 4 februari 2019 is verkennend onderzoek uitgevoerd voor het oostelijk deel van het perceel. Daaruit volgt dat de bodem binnen het plangebied licht is verontreinigd, maar dat dit geen belemmering vormt voor de voorziene ontwikkeling. Verder wordt geconcludeerd dat het grondwater verontreinigd is met nikkel en dat daarom een saneringsplan is opgesteld. Overigens blijkt uit de meest recente grondmonsters van 12 april 2021 dat de concentraties aan nikkel in het grondwater zijn afgenomen ten opzichte van de metingen in 2018. De resultaten zijn als bijlage 22 bij de plantoelichting gevoegd. Nu de bodemgesteldheid is vastgesteld en deze na sanering geen belemmering vormt voor de voorziene woningbouwontwikkeling is het plan uitvoerbaar, aldus de raad. Naar aanleiding daarvan is door het bevoegd gezag in een brief van 10 april 2019, die als bijlage 11 bij de plantoelichting is gevoegd, aangegeven dat de nikkelverontreiniging bij het toekomstige gebruik niet met spoed gesaneerd hoeft te worden. Tevens is ingestemd met de beschreven werkzaamheden in het grondwater en geldt er een gebruiksbeperking voor het onttrekken van grondwater voor toekomstige gebruikers. [appellant sub 5] heeft deze conclusies niet bestreden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat de aanwezige bodemverontreiniging op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. De verontreiniging is met de uitgevoerde onderzoeken in kaart gebracht.

Het betoog faalt.

Calamiteitenroute

20. [appellant sub 1] betoogt dat de Kerkelaan niet geschikt is als calamiteitenroute, omdat

deze weg te smal is voor iedere brandweerauto of ambulance.
21. In paragraaf 4.4 van de plantoelichting wordt ingegaan op de calamiteitenroute. Daarin staat dat aan de noordzijde van het plangebied, nabij de kerk, een calamiteitenroute is aangegeven. Deze calamiteitenroute is ook opgenomen op de verbeelding met de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - calamiteitenroute", in combinatie met artikel, 3.1, onder g, van de regels. De raad heeft toegelicht dat de calamiteitenroute qua situering en afmetingen voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld op grond van het Bouwbesluit 2012. Ook voldoet de route aan de inrichtingseisen van de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord zoals opgenomen in het advies van 23 september 2021. Volgens de raad is deze calamiteitenroute daarom breed genoeg voor de toegang voor hulpdiensten. Gelet op de verbeelding is de aanduiding calamiteitenroute tussen de 5 en 6 m breed. Hiermee voorziet het plan in de mogelijkheid om een voldoende brede calamiteitenroute aan te leggen. De daadwerkelijke situering en realisatie van die route betreft een uitvoeringsaspect. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen.

Het betoog faalt.

Conclusie en bestuurlijke lus

22. Gelet op het voorgaande is het besluit van 21 september 2021 genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Ten aanzien van de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] is de conclusie dat het besluit gebreken kent.

23. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om de hiervoor onder 10.3 (aantal bouwlagen) en 12.1 (aantal te planten bomen) geconstateerde gebreken in het bestreden besluit binnen 12 weken na verzending van deze uitspraak te herstellen. De raad dient daartoe, met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen, het besluit te wijzigen.

24. De raad hoeft voor een eventueel nieuw besluit geen toepassing te geven aan afdeling 3.4 van de Awb. De raad dient de Afdeling en betrokken partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

25. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

26. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht van [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5]. Ten aanzien van [appellant sub 1] hoeft de raad geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

II. draagt de raad van de gemeente Hoorn naar aanleiding van de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] op om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen

- de geconstateerde gebreken in het besluit van 21 september 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Rozenbuurt" te herstellen door een ander besluit te nemen en;

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd besluit op de

wettelijk voorgeschreven wijze bekend temaken en mede te delen.
Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. J.M.L. Niederer en mr. J.J.W.P. van Gastel, leden, in tegenwoordigheid van mr. F. Dinleyici, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 24 augustus 2022

909