

Uitspraak 202206446/1/R3

Datum uitspraak:

13 december 2023

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 19 september 2022 heeft de raad van de gemeente Zwolle het bestemmingsplan "Diezerpoort, Schuttevaerkade" vastgesteld. Bij besluit van 28 september 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zwolle aan Slokker Vastgoed B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van 110 appartementen, een beperkte commerciële ruimte, fietsenstallingen en een parkeerkelder. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning maken de herontwikkeling van een voormalig kantoorgebouw mogelijk door middel van sloop en nieuwbouw. Op het dak van de parkeergarage wordt een openbaar toegankelijke daktuin aangelegd. [appellanten] wonen in de omgeving van het plangebied, aan de [locatie]. Zij vrezen voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat, onder meer door het verlies van zonlicht op hun woning, een te hoge parkeerdruk en aantasting van hun privacy. Volgens [appellanten] zijn hun belangen niet op de juiste manier meegewogen.

📍 eerste aanleg - meervoudig

📍 bouwen

📍 ro - overijssel

Volledige tekst

202206446/1/R3.

Datum uitspraak: 13 december 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te Zwolle,

appellanten,

en

1. het college van burgemeester en wethouders van Zwolle,

2. de raad van de gemeente Zwolle,

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 19 september 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Diezerpoort, Schuttevaerkade" vastgesteld.

Bij besluit van 28 september 2022 heeft het college aan Slokker Vastgoed B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van 110 appartementen, een beperkte commerciële ruimte, fietsenstallingen en een parkeerkelder (hierna: de omgevingsvergunning).

Deze besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt.

Tegen deze besluiten hebben [appellanten] beroep ingesteld.

De raad en het college hebben een gezamenlijk verweerschrift ingediend.

[appellanten] hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 29 september 2023, waar [appellanten] en de raad en het college, vertegenwoordigd door S.S.T. Weertman en T. van Muijden, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting Slokker Vastgoed B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde], en VOF Zwolle Schuttevaer, beiden vertegenwoordigd door mr. dr. M. Klijnsma, advocaat te Amsterdam, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. De genoemde besluiten zijn met toepassing van de gemeentelijke coördinatieregeling uit artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt. Op de bestreden besluiten is de Crisis- en herstellwet van toepassing.

2. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning maken de herontwikkeling van een voormalig kantoorgebouw mogelijk door middel van sloop en nieuwbouw. De herontwikkeling is gericht op het realiseren van 110 woningen, bestaande uit appartementen in verschillende segmenten voor verschillende doelgroepen. Daarnaast voorziet het plan in een beperkte commerciële ruimte (350 m²) en worden er fietsenstallingen en een parkeerkelder aangelegd. Op het dak van de parkeergarage wordt een openbaar toegankelijke daktuin aangelegd.

Het gebied waarop de besluiten betrekking hebben, ligt aan de Govert Flinckstraat 2 en Schuttevaerkade 80-90. Slokker Vastgoed B.V. is houdster van de omgevingsvergunning en samen met VOF Zwolle Schuttevaer initiatiefnemer van de ontwikkeling.

3. Het bestemmingsplan is vastgesteld door de raad en biedt het planologische kader voor deze ontwikkeling. Aan het merendeel van de gronden in het plangebied is de bestemming "Woongebied" toegekend.

De omgevingsvergunning is verleend door het college en heeft betrekking op de volgende activiteiten: het bouwen van een bouwwerk, het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden (aanleggen), het maken, aanleggen of veranderen van een uitweg (in- en uitrit) en het vellen of te doen vellen van een houtopstand (kappen).

4. [appellanten] wonen in de omgeving van het plangebied, aan de [locatie]. Zij vrezen voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat, onder meer door het verlies van zonlicht op hun woning, een te hoge parkeerdruk en aantasting van hun privacy. Volgens [appellanten] zijn hun belangen niet op de juiste manier meegewogen.

5. De relevante wet- en regelgeving en regels van het bestemmingsplan zijn opgenomen in een bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Toetsingskader

6. 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.

7. Het college komt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toe en het moet de betrokken belangen afwegen. De bestuursrechter oordeelt niet zelf of verlening van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De bestuursrechter beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlening van de omgevingsvergunning te dienen doelen.

De beroepsgronden

8. Het beroep is gericht tegen zowel het bestemmingsplan als de omgevingsvergunning. De Afdeling bespreekt de beroepsgronden hierna per onderwerp en zal zo nodig vermelden tegen welk besluit het betoog zich richt.

Grootschaligheid

9. [appellanten] betogen dat het plan alle redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen te boven gaat omdat het plan drie keer de voorheen geldende maximale bouwhoogte toestaat. Daar waar het bestemmingsplan "Diezerpoort" een maximale bouwhoogte toestaat van 15 m, maakt het nieuwe bestemmingsplan een gebouw van maximaal 44 m mogelijk. Hiermee is volgens hen geen sprake van een goede ruimtelijke ordening.

9.1. De raad stelt dat in de toelichting bij het bestemmingsplan uitvoerig in is gegaan op de stedenbouwkundige (uitgangs)punten voor het plangebied. In een klein deel van het gebied kan tot een hoogte van 44 m worden gebouwd. De raad stelt dat het enkele gegeven dat in dit deel van het plangebied een hogere maximale bouwhoogte is toegestaan dan in het vorige bestemmingsplan, nog niet betekent dat er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

De raad stelt zich op het standpunt dat de voorgenomen ontwikkeling als passend valt te beschouwen in de omgeving en dat bij het bepalen van de stedenbouwkundige opzet rekening is gehouden met de bebouwing in de omgeving. De bouwmassa, bouwhoogtes en rooilijnen zijn daarop afgestemd. Daarbij is de maximale bouwhoogte van 44 m in overeenstemming met de visie op hoogbouw die genoemd is in de Omgevingsvisie "Ons Zwolle van morgen 2030" (hierna: de Omgevingsvisie).

9.2. In de plantoelichting wordt verwezen naar het Stedenbouwkundig Ontwikkelingsplan "Stedenbouwkundig ontwikkelingsplan (sop), De Zwaan Schuttevaerkade Zwolle" (hierna: het Stedenbouwkundig ontwikkelingsplan), dat als bijlage 1 bij de toelichting is opgenomen. In het Stedenbouwkundig ontwikkelingsplan staat dat de voorgenomen plannen voldoen aan de gemeentelijke ambitie van goede ruimtelijke (ordenings)kwaliteit voor wat betreft gebruikerswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. In het Stedenbouwkundig ontwikkelingsplan staat ook dat de bouwhoogte varieert van 3 tot 13 bouwlagen, waarbij het grootste volume is georiënteerd op de hoek Schuttevaerkade/Govert Flickstraat, die daarmee ook de hoek ter hoogte van de rotonde begeleidt. Ruimtelijk gezien wordt hiermee aansluiting gezocht bij het pand van de Kamer van Koophandel en de studentenhuisvesting aan de andere zijde van de rotonde. De laagste bebouwing is aan de Van Miereveltstraat gepositioneerd, waardoor er een geleidelijke overgang wordt bewerkstelligd ten opzichte van de bestaande woonbebouwing aan de kant van de wijk Deze. Daarbij staat in het Stedenbouwkundig ontwikkelingsplan dat met de voorgenomen ontwikkeling een prominente plek in de stad ruimtelijk gezien wordt verstrekt en er een levendig stadsbeeld ontstaat.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad hiermee voldoende gemotiveerd dat de bouwhoogte van maximaal 44 m in een deel van het plangebied passend is in de omgeving. De raad heeft voldoende inzichtelijk gemaakt op welke wijze de bebouwing van het plangebied ten opzichte van de omgeving stedenbouwkundig zal worden ingepast. Daarbij is rekening gehouden met de hoogte van de bestaande woonbebouwing aan de Van Miereveltstraat waar [appellanten] wonen, door aan die zijde van het plangebied de laagste bebouwing te positioneren. De gronden waar maximaal 44 m hoog mag worden gebouwd liggen aan de Govert Flinckstraat.

Het betoog slaagt niet.

Stikstof

10. [appellanten] betogen dat in het bestemmingsplan en in de omgevingsvergunning voor de stikstofdepositie van het plan, de bouw- en sloopfase niet zijn beoordeeld, maar dat wordt verwezen naar de vrijstelling voor de sloop- en aanlegfase uit artikel 2.5 Besluit natuurbescherming.

Uit de uitspraak van de Afdeling van 2 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3159](#), volgt echter dat die vrijstelling in strijd is met de Habitatrichtlijn. Het bestemmingsplan en de verleende omgevingsvergunning kunnen daarom volgens [appellanten] niet in stand blijven.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het relativiteitsvereiste uit artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) aan [appellanten] kan worden tegengeworpen en verwijst hierbij naar de uitspraak van de Afdeling van 30 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3519](#), onder 18.

10.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

10.3. [appellanten] beroepen zich op normen die zijn neergelegd in de bepalingen van de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb). Deze bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.51) kunnen de individuele belangen van een natuurlijk persoon bij behoud van een goede kwaliteit van zijn woon- en leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven zijn met de algemene belangen die de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van zijn belangen.

De afstand tussen de woning van [appellanten] tot het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied "Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht" bedraagt 3 km. Deze afstand is naar oordeel van de Afdeling te groot om verwevenheid tussen de belangen van [appellanten] bij een goed woon- en leefklimaat en het algemene natuurbelang dat de Wnb beoogt te beschermen aan te nemen. Dit betekent dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan een vernietiging van de bestreden besluiten vanwege de beroepsgrond over de bouwvrijstelling voor stikstof. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

Hittestress

11. [appellanten] betogen dat het bestemmingsplan zal leiden tot onaanvaardbare hittestress. Hiertoe voeren zij aan dat het plan leidt tot een toename van bebouwingsmogelijkheden in het plangebied, dat de voorziene woningen dichtbij hun woning komen en dat daartussen geen groen is voorzien. Dat er groen is voorzien op de binnenplaats tussen de voorziene woningen zoals in het groenplan "De Zwaan, Schuttevaerkade Zwolle, toelichting groen t.b.v. het bestemmingsplan" (hierna: het Groenplan) staat, helpt volgens [appellanten] niet tegen een verhoogde temperatuur ter plaatse van hun woning.

11.1. De raad stelt dat in de huidige situatie het grootste deel van het plangebied verhard is als gevolg van het kantoorgebouw met daaromheen een betegeld parkeerterrein met een kleine groenstrook aan de voorzijde en een rij struikgewas en bomen aan de achterzijde. De raad stelt zich op het standpunt dat per saldo meer groen zal worden toegevoegd. Zo wordt de voor het publiek toegankelijke ruimte tussen de gebouwen en de omgeving rondom de gebouwen als park ingericht, en wordt een open inrichting gecreëerd die de mogelijkheid biedt om wind (ventilatie) door de binnentuin te leiden. Daarbij zal de binnentuin zo worden ingericht dat er schaduwrijke plekken in de zomer en zonnige plekken in de winter te vinden zijn. De raad stelt dat het doel is om zo min mogelijk verharding en zo veel mogelijk groen aan te leggen ten behoeve van de opvang van water en het voorkomen van hittestress. De vergroening en opening van de locatie richting de omgeving zal de lokale gevoels- en luchttemperatuur doen dalen en werkt daarmee verkoelend. Het gebied is daarmee beter bestand tegen de gevolgen van een periode van hitte, die in de toekomst vaker voor zal komen. Het Groenplan is als bijlage bij de planregels toegevoegd en de uitvoering van een nader uit te werken groenplan is geborgd door middel van de voorwaardelijke verplichting van artikel 3.5.2 van de planregels. De raad stelt dan ook dat niet geconcludeerd kan worden dat door de realisatie van het bestemmingsplan een zodanige toename van hittestress zal ontstaan, dat het plan om die reden niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

11.2. Op p. 7 van het Groenplan is met betrekking tot hittestress opgenomen dat door de groene inrichting van het binnenterrein, en de verdamping van het vastgehouden oppervlaktewater, hittestress bij extreme weersomstandigheden wordt verminderd. Ook is op p. 8 onder de alinea Waterbergen

opgenomen dat het vasthouden van het regenwater op het groendak een verkoelende werking in de zomer heeft en dat hittestress daarmee tegen wordt gegaan.

11.3. De Afdeling is van oordeel dat, anders dan [appellanten] aanvoeren, de raad hiermee voldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat door de realisatie van het bestemmingsplan geen zodanige toename van hittestress zal ontstaan dat de raad het plan niet had mogen vaststellen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat uit het Groenplan blijkt, zoals door de raad op de zitting ook naar voren is gebracht, dat per saldo meer groen zal worden toegevoegd en dat er in de voor het publiek toegankelijke ruimte tussen de gebouwen een omgeving met een open inrichting wordt gecreëerd waarbij op verschillende manieren rekening is gehouden met hittestress. Het uitvoeren van het Groenplan is geborgd via een voorwaardelijke verplichting, die is opgenomen in artikel 3.5.2 van de planregels. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat zich geen onaanvaardbare hittestress als gevolg van het plan zal voordoen.

Het betoog slaagt niet.

Bezonning

12. [appellanten] betogen dat uit de bezonningsstudie "Schuttevaerkade Zwolle, Bezonning" van DGMR van 4 november 2021 (hierna: de bezonningsstudie) blijkt dat er substantieel minder zonlicht zal zijn bij hun woning na de realisatie van het bestemmingsplan. Tot eind november en vanaf begin januari is er op dit moment ruim 3 uur zon. Na de realisatie wordt er niet voldaan aan de TNO-norm, waarbij men van 19 februari tot 21 oktober recht heeft op 2 uren zon op de onderzijde van de vensterbank. Deze achteruitgang in zonlicht gaat ten koste van hun woongenot en dit vinden [appellanten] onacceptabel. Mede door die vermindering van zonlicht zal het in de toekomst ook minder aantrekkelijk worden om te kiezen voor zonnepanelen.

12.1. De raad erkent dat uit de bezonningsstudie blijkt dat voor de woning van [appellanten] op 19 februari niet wordt voldaan aan de zogenoemde "lichte" TNO-norm. Deze norm gaat uit van minimaal 2 uur zon per dag (meetpunt in het midden van de vensterbank, binnenkant raam), gedurende de periode van 19 februari tot 21 oktober. De mogelijke bezonningsduur op 19 februari bedraagt ongeveer 1,5 uur. Vijf dagen later wordt wel weer voldaan aan de norm. In de overige voor de lichte TNO-norm relevante maanden is er ook bij deze woning meer dan 2 uur zon. De raad stelt zich op het standpunt dat de hiervoor beschreven schaduwwerking, waarbij slechts enkele dagen in februari niet aan de lichte TNO-norm wordt voldaan, van beperkte duur is en in de praktijk nauwelijks merkbaar. Daarnaast is zowel schriftelijk als tijdens de zitting naar voren gebracht dat de woning in een hoogstedelijke omgeving ligt, waardoor er volgens de raad minder hoge eisen aan bezonning kunnen worden gesteld dan in andere gebieden. Onder deze omstandigheden kent de raad een groter gewicht toe aan de belangen die zijn gemoeid met de uitvoering van het plan, dan aan de beperkte afname van bezonning die daaruit voortvloeit voor deze woning.

Daarnaast stelt de raad zich op het standpunt dat de eventuele aanleg van zonnepanelen door de realisatie van het plan niet minder aantrekkelijk wordt. Het niet voldoen aan de "lichte" TNO-norm geldt voor het meetpunt in het midden van de vensterbank. De zonnepanelen zouden komen te liggen op een schuin dak aan de voorzijde van de woning en eventuele nadelige schaduwwerking blijft daar beperkt. Verder is in de maand februari de opbrengst van zonnepanelen in zijn algemeenheid al niet hoog. De uitkomsten van het onderzoek tonen ook aan dat in de zonnrijke maanden zonnepanelen geen hinder zullen ondervinden van de nieuwbouw.

De raad stelt zich dan ook op het standpunt dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare verslechtering van de bezonning van de woning van [appellanten].

12.2. Onder verwijzing naar de uitspraak van 4 maart 2009 ([ECLI:NL:RVS:2009:BH4613](#), onder 2.7.3) overweegt de Afdeling dat voor de bezonning van woningen geen wettelijke normen bestaan. Dat neemt niet weg dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan een afweging moet plaatsvinden van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen, waaronder het belang van omwonenden bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. De uitkomst van deze belangenafweging is afhankelijk van de omstandigheden van het geval en daarbij komt geen doorslaggevende betekenis toe aan het antwoord op de vraag of wordt voldaan aan bepaalde door TNO opgestelde normen voor bezonning.

12.3. De raad heeft deze afweging gemaakt aan de hand van een bezonningsstudie, die als bijlage 3 bij de plantoelichting is gevoegd. Bij dit onderzoek is de lichte TNO-norm toegepast. Uit die bezonningsstudie blijkt dat de mogelijke bezonningsduur op 19 februari ter hoogte van de vensterbank van de woning van [appellanten] ongeveer 1,5 uur is, waarmee niet wordt voldaan aan de lichte TNO-

norm van 2 uur. Vijf dagen later in het jaar wordt er wel voldaan aan de norm. Die afwijking, een half uur minder mogelijke bezonning gedurende 5 dagen in het jaar, is volgens de bezonningsstudie zo gering dat dit in de praktijk niet merkbaar is. De raad heeft dat onderschreven. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat de gemeente Zwolle geen beleid of vaste gedragslijn hanteert op grond waarvan bij nieuwe ontwikkelingen altijd voldaan moet worden aan de lichte TNO-norm.

12.4. Gezien de hoogstedelijke omgeving waarin de woning van [appellanten] is gelegen, heeft de raad voor de beoordeling van de gevolgen voor de bezonning bij de woning naar het oordeel van de Afdeling de lichte TNO-norm als uitgangspunt mogen nemen. Gezien de beperkte periode waarin niet aan die norm zal worden voldaan, namelijk 5 dagen op jaarbasis, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat de vermindering van zonlicht voor [appellanten] niet onevenredig is. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het niet voldoen aan de lichte TNO-norm geldt voor het meetpunt in het midden van de vensterbank. Anders dan [appellanten] betogen kan op basis van de TNO-norm niet worden geconcludeerd dat de aanleg van eventuele zonnepanelen op een schuin dak aan de voorzijde van de woning door de realisatie van het plan minder aantrekkelijk wordt. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de gevolgen van het plan voor dit aspect van het woon- en leefklimaat van [appellanten] niet redelijkerwijs aanvaardbaar heeft kunnen achten en daaraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die zijn gemoeid met het realiseren van de voorziene woonbebouwing.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

13. De Afdeling merkt op dat de beroepsgronden over parkeren zijn gericht tegen zowel het plan als de omgevingsvergunning. Bij het onderwerp parkeren worden daarom tezamen zowel het plan als de omgevingsvergunning beoordeeld.

Reducties

14. [appellanten] betogen dat de uitgangspunten die de raad hanteert in het parkeeronderzoek "Visie op mobiliteit Schuttevaerkade" van Goudappel van december 2021 (hierna: het parkeeronderzoek) niet realistisch zijn. Er worden reducties toegepast op de parkeervraag vanwege de nabijheid van openbaar vervoer (5%) en de aanwezigheid van een fietsenstalling (2%), maar de percentages van die reducties zijn niet onderbouwd.

14.1. De raad stelt dat het toepassen van reductiefactoren past binnen het beleid van de gemeente Zwolle, waarbij wordt ingezet op het terugdringen van autogebruik. De raad stelt dat door verdere verstedelijking van Zwolle, zoals is vastgelegd in de Omgevingsvisie en de Mobiliteitsvisie "Mobiliteit brengt Zwolle verder 2020-2030" (hierna: de Mobiliteitsvisie), wordt ingezet op een transitie van het mobiliteitssysteem om de stad aantrekkelijk, bereikbaar en leefbaar te houden. Om dit te bereiken is ingezet op de toepassing van het zogeheten STOMP-principe, dat betekent dat de raad ontwerpt vanuit Stappen, Trappen, Openbaar Vervoer, MaaS (Mobility as a Service) en als laatste de privéauto, met als doel het autogebruik en autobezit te verlagen. Daarbij wordt gestimuleerd om woningbouw te ontwikkelen in de nabijheid van voorzieningen, zoals OV-haltes en de stationsomgeving.

In het parkeeronderzoek is beargumenteerd wat de verwachte daadwerkelijke parkeerbehoefte zal zijn. Daarbij is rekening gehouden met de genoemde aftrek door de aanwezigheid van openbaar vervoer en is uiteengezet dat de initiatiefnemer inzet op kwalitatieve fietsvoorzieningen. De raad stelt zich op het standpunt dat het verminderen van automobilité geheel in lijn is met het STOMP-principe en het gemeentelijk beleid en dat een reductiefactor van 5% voor openbaar vervoer is gebaseerd op gangbare reductiecijfers van het CROW bij aanwezigheid van goed openbaar vervoer.

Voorts stelt de raad dat er door de ambitie om goede en voldoende stallingsmogelijkheid voor fietsen bij deze ontwikkeling mee te nemen, een reductie van 2% op de parkeeropgave voor gebruikers in de berekening is meegenomen. De raad stelt dat de verwachting is dat gezien de locatie en geformuleerde ambities en uitgangspunten de daadwerkelijke reductie hoger is dan in het parkeeronderzoek vooraf is ingeschat. Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat de reductie van de parkeeropgave ook mogelijk is vanwege het feit dat het plan in een bestaande gereguleerde zone ligt en nieuwe bewoners en bezoekers niet in aanmerking komen voor een parkeervergunning.

14.2. In de toelichting bij de "Regeling parkeernormen 2016, versie 2021" (hierna: het parkeerbeleid) staat over innovatieve maatregelen het volgende: "Een andere wijze om de gemeente ervan te overtuigen dat er geen/minder gebruik nodig is van parkeerruimte is door het overleggen van een

overtuigende visie over de doelgroep van de gebruikers van een gebouw waarmee verwacht kan worden dat deze minder gebruik zullen maken van parkeerplaatsen, bijvoorbeeld een doelgroep die voornamelijk gebruik zal maken van fiets, openbaar vervoer of van deelauto's. (...)

Een andere innovatieve maatregel kan zijn dat er extra veel fietsparkeerplaatsen zijn aangelegd en dat er ook op een andere wijze gewaarborgd is dat er door de gebruikers van het pand meer met de fiets en minder met de auto wordt gereisd."

14.3. In paragraaf 3.5.2 van de plantoelichting staat het volgende over het hanteren van reducties bij het bepalen van de parkeerbehoefte in het parkeeronderzoek:

"Bij de woningbouwontwikkeling aan de Schuttevaerkade is sprake van een specifieke doelgroep. 53 woningen binnen het bouwplan beschikken over één slaapkamer en zijn relatief klein. Van die 53 woningen zijn er 30 in het segment 'goedkoop' en 'middelduur I' die specifiek worden aangeboden als 'startersappartement'. Het is dus aannemelijk dat de huishoudens die hierin gaan wonen van beperkte omvang zijn; gezinnen met kinderen gaan zich er niet huisvesten.

Op basis van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek is bekend dat de specifieke doelgroep van deze appartementen een lager dan gemiddeld autobezit hebben. Omdat de gemeentelijke parkeernorm uitgaat van een gemiddelde situatie, is binnen deze studie onderzocht wat het effect is van de specifieke doelgroep op de parkeervraag.

De gemeentelijke parkeernormen zijn gebaseerd op de CROW kencijfers die uitgaan van het gemiddelde autobezit dat in die stedelijkheidsgraad voorkomt. Hierin is geen rekening gehouden met onder andere het hoge fietsgebruik in Zwolle, gefaciliteerd middels het STOMP-principe. Om het autobezit voor verschillende typen huishoudens te analyseren, is gebruikgemaakt van gegevens van CBS uit 2021 die door Goudappel zijn bewerkt in PowerBI. De bewerking van de gegevens maakt het mogelijk om op wijkniveau naar het autobezit van verschillende categorieën huishoudens en eigendomssituaties te kijken. In hoofdstuk 3 van bijlage 4 is hier nader op ingegaan. Daarbij komt naar voren dat de parkeervraag die ontstaat nadat de reducties van het autobezit en de nabijheid van OV worden toegepast, op het maatgevende moment 101 parkeerplaatsen bedraagt".

14.4. De parkeerbehoefte van de bewoners van de wooneenheden is berekend aan de hand van het parkeerbeleid. Uit de berekening komt naar voren dat de parkeerbehoefte van de bewoners op het maatgevende moment, de werkdagnacht, 128 parkeerplaatsen bedraagt (tabel 2.4 in het parkeeronderzoek). Vanwege de nabijheid van openbaar vervoer is een reductie van 5% toegepast, waardoor de parkeerbehoefte van de bewoners 101 parkeerplaatsen bedraagt (tabel 3.1 in het parkeeronderzoek). Daarnaast wordt een hoogwaardige fietsenstalling gerealiseerd waardoor een reductie van 2% is toegepast en de parkeerbehoefte van de bewoners uitkomt op 99 parkeerplaatsen (tabel 4.1 in het parkeeronderzoek).

14.5. In wat [appellanten] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad de reducties van 5% en 2% niet heeft mogen toepassen omdat die reducties onvoldoende zijn onderbouwd. In de plantoelichting en het daaraan ten grondslag liggende parkeeronderzoek is gemotiveerd waarom die reducties in dit geval toegepast kunnen worden en waarom dat past binnen het parkeerbeleid. De Afdeling betreft daarbij het volgende.

De Afdeling stelt vast dat uit het parkeeronderzoek is gebleken en dat op de zitting door de raad is toegelicht dat er in Zwolle sprake is van verstedelijking en dat wordt ingezet op een transitie van het mobiliteitssysteem om de stad aantrekkelijk, bereikbaar en leefbaar te houden. Om dat te bereiken wordt het STOMP-principe ingezet, met als doel het autogebruik en autobezit te verlagen. Daarnaast wordt ingezet op het stimuleren van ontwikkelingen in de nabijheid van voorzieningen, zoals OV-haltes en stationsomgeving.

De Afdeling stelt vast dat op p. 6 van het parkeeronderzoek staat beschreven welke verschillende vormen van openbaar vervoer vanaf het perceel beschikbaar zijn. Het centraal station van Zwolle is bereikbaar op 7 minuten fietsafstand. Daarnaast is op 400 m de bushalte "Katwolderplein/Centrum" gelegen, waar de bus in de spits 4 keer per uur langs het centrum naar het station en Apeldoorn vertrekt. Daarnaast vertrekt er ieder kwartier een bus vanaf de halte "Burgemeester Roelenweg" richting het centrum, centraal station en richting de wijken Holterbroek en Stadshagen. Gelet hierop heeft de raad deugdelijk onderbouwd dat vanwege goed openbaar vervoer een reductie van 5% kon worden toegepast.

Daarbij stelt de Afdeling vast dat op p. 5 van het parkeeronderzoek is aangegeven dat de uitstekende voorzieningen voor fietsers, in combinatie met de ligging van de locatie maakt dat de bewoners sneller geneigd zullen zijn om te kiezen voor de fiets in plaats van de auto. Deze voorzieningen bestaan uit makkelijk toegankelijke fietsenstallingen, zowel in de parkeerkelder als op de begane grond, waardoor het makkelijk is de fiets in- en uit te parkeren. Daarbij wordt rekening gehouden met parkeerplekken voor bak- en kratfietsen en kunnen elektrische fietsen veilig worden opgeladen. Voorts worden er ruim voldoende fietsparkeerplekken aangelegd, 2 parkeerplekken voor een klein appartement en 6 voor een groot appartement. Deze parkeerplekken zijn appartementgebonden. Onder deze omstandigheden heeft de raad deugdelijk gemotiveerd dat vanwege goede fietsparkeervoorzieningen een reductie van 2% kon worden toegepast. De Afdeling heeft geen grond voor het oordeel dat de raad de parkeerbehoefte van de toekomstige bewoners heeft onderschat of ondeugdelijk heeft vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Maatgevende parkeervraag

14.6. [appellanten] wijzen er op dat uit het parkeeronderzoek volgt dat voor de commerciële ruimtes uit is gegaan van een maatgevende parkeervraag op de zaterdagavond. Uit artikel 3.1 van de planregels volgt echter dat commerciële ruimtes bestemd zijn voor "kantoor, detailhandel en horeca in categorie b" en dat bij deze categorie geen alcoholhoudende dranken mogen worden geschonken. [appellanten] betogen dat nu de commerciële ruimtes op zaterdagavond gesloten zullen zijn, onduidelijk is waarom zaterdagavond maatgevend is voor de parkeervraag.

14.7. De raad stelt dat het parkeeronderzoek de indruk kan wekken dat het maatgevende moment voor de commerciële ruimte de zaterdagavond is, maar dat de verwijzing naar tabel 2.4 laat zien dat het maatgevende moment voor bezoekers van de woningen de zaterdagavond is. Op basis van de uitgangspunten uit het plan is gerekend met een aanwezigheidspercentage van 0% voor commerciële ruimtes op zaterdagavond.

14.8. De Afdeling stelt vast dat op p. 13 van het parkeeronderzoek is opgenomen dat het maatgevende moment voor de totale ontwikkeling, dus ook de commerciële ruimte, de werkdagavond is, met een totale parkeervraag van 141 parkeerplaatsen. Voor de zaterdagavond is voor de commerciële plint uitgegaan van een aanwezigheidspercentage van 0%. Het betoog mist daarmee feitelijke grondslag.

Transformatie "het Noordereiland"

14.9. [appellanten] betogen dat geen rekening is gehouden met de transformatie van de nabijgelegen parkeerplaats "het Noordereiland" tot woongebied en ook niet met het vervallen van de parkeergelegenheid aan de Schuttevaerkade aan de overkant van het plangebied vanwege het realiseren van groen. Voorts hebben [appellanten] in een nader stuk naar voren gebracht dat in het parkeeronderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met de vergroening van de stadskrans van Zwolle. Dit leidt volgens hen tot minder parkeergelegenheid in de omgeving van de Schuttevaerkade.

14.10. De raad stelt dat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan geen sprake was van dusdanig concrete plannen voor de genoemde locaties dat daar al rekening mee kon worden gehouden. Daarbij is op de zitting door de raad naar voren gebracht dat op dit moment ook geen concretere plannen bekend zijn voor de door [appellanten] naar voren gebrachte locaties. De raad stelt zich daarom op het standpunt dat sprake is van een representatief onderzoek.

14.11. Op de zitting heeft de raad medegedeeld dat er geen concrete plannen voor de genoemde locaties bekend waren ten tijde van de planvaststelling. Dat is door [appellanten] niet betwist. De Afdeling is van oordeel dat de raad onder deze omstandigheden bij de vaststelling van het plan niet gehouden was om rekening te houden met een mogelijke toekomstige herontwikkeling van de genoemde locaties en het vervallen van parkeerplaatsen (vgl. uitspraak van 19 januari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:131](#)). In wat [appellanten] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het parkeeronderzoek niet representatief is of zodanige gebreken of leemten in kennis bevat vanwege het vervallen van parkeerplaatsen in de omgeving van het plangebied dat de raad dit niet aan het plan ten grondslag heeft mogen leggen.

Het betoog slaagt niet.

Omgevingsvisie

14.12. [appellanten] betogen dat bij het bepalen van de parkeerbehoefte in het parkeeronderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met de Omgevingsvisie. Uit die visie blijkt volgens hen dat wordt verwacht dat het autogebruik de komende jaren fors zal toenemen door de verstedelijking van Zwolle

en dat daardoor in en nabij het centrumgebied extra vraag naar parkeerplaatsen ontstaat.

14.13. De raad stelt dat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan geen sprake was van dusdanig concrete plannen die leiden tot een verdere verstedelijking van het gebied dat daar al rekening mee kon worden gehouden. Bovendien hoeft volgens vaste jurisprudentie alleen rekening te worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan, aldus de raad. De raad stelt zich daarom op het standpunt dat sprake is van een representatief onderzoek.

14.14. De Afdeling verwijst naar wat is overwogen onder 14.11. Daarnaast hoeft volgens vaste rechtspraak van de Afdeling, bijvoorbeeld de uitspraak van 18 januari 2023 ([ECLI:NL:RVS:2023:194](#), onder 14.2), bij de beoordeling of een bestemmingsplan in voldoende parkeergelegenheid voorziet om in de parkeerbehoefte ervan te kunnen voorzien, alleen rekening te worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte die het bestemmingsplan genereert. Een eventueel bestaand tekort kan als regel buiten beschouwing worden gelaten. Dit houdt in dat slechts rekening moet worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan. Dit betekent dat de raad de eventuele toekomstige parkeerbehoefte als gevolg van de verstedelijking van Zwolle ook om die reden niet hoefde te betrekken bij het berekenen van de parkeerbehoefte voor het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

Niet op eigen terrein

14.15. [appellanten] betogen dat de parkeerbehoefte niet geheel op eigen terrein kan worden gerealiseerd, waardoor parkeeroverlast zal ontstaan. Zo is de maatgevende parkeervraag 128 parkeerplaatsen tijdens een werkdagnacht en op zaterdagavond is er zelfs een parkeervraag van

141 parkeerplaatsen, waar de parkeergarage van de nieuwbouw niet in kan voorzien. Artikel 11.1 van de planregels verplicht daar volgens hen wel toe. Bezoekers van het te ontwikkelen perceel zullen parkeren binnen een straal van 500 m, en dus in hun wijk. Dit zal zorgen voor extra parkeeroverlast aldaar, wat onaanvaardbaar is.

14.16. De raad en het college stellen dat niet in geschil is dat er onvoldoende parkeerplaatsen op eigen terrein worden aangelegd. Als er niet (volledig) op eigen terrein kan worden voorzien in de parkeeropgave, kan er gekeken worden of (een deel van) de parkeeropgave in de openbare ruimte binnen het invloedgebied kan worden opgelost. In het parkeeronderzoek is ervan uitgegaan dat bezoekers van de woningen binnen 100 tot 200 m van de ontwikkellocatie moeten kunnen parkeren en bezoekers van de commerciële plint moeten binnen 500 m kunnen parkeren. De raad en het college stellen dat de loopafstanden in overeenstemming zijn met het parkeerbeleid alsook met de CROW-normen, en dat zij geen reden hebben om aan te nemen dat dit geen acceptabele loopafstanden zouden zijn. Daarbij stellen zij dat in het parkeeronderzoek verder uiteen is gezet dat de parkeerbehoefte die als gevolg van de planvorming in de openbare ruimte ontstaat, niet leidt tot een parkeerdruk van meer dan 80% in de directe omgeving, waarmee wordt voldaan aan het parkeerbeleid. De raad en het college stellen zich dan ook op het standpunt dat de parkeerbehoefte, die in de openbare ruimte wordt opgevangen, acceptabel is en niet leidt tot parkeeroverlast.

14.17. Uit het parkeeronderzoek blijkt dat voor de toekomstige bewoners van de voorziene woningen in voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein wordt voorzien, omdat er in totaal 106 reguliere parkeerplaatsen en 2 parkeerplaatsen voor deelauto's gerealiseerd worden, terwijl er 91 parkeerplaatsen nodig zijn voor de bewoners van de toekomstige woningen, inclusief plekken voor de twee deelauto's. Voor de bezoekers van de woningen is het noodzakelijk om een oplossing buiten de ontwikkellocatie te zoeken. Dat kan bijvoorbeeld op bestaande parkeerplaatsen in het openbare gebied rondom de ontwikkellocatie. Om te onderzoeken in hoeverre dit mogelijk is, is een parkeerdrukmeting uitgevoerd (p. 23).

14.18. Op grond van artikel 11.1, onder a, van de planregels moet weliswaar bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen zijn verzekerd dat op eigen terrein wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor motorvoertuigen, waarbij moet worden voldaan aan de parkeeropgave zoals neergelegd in het parkeerbeleid, maar op grond van artikel 11.3.1 van de planregels kan daarvan bij omgevingsvergunning worden afgeweken in de daar genoemde gevallen. In artikel 11.3.2 van de planregels is opgenomen dat bij de toepassing van de in artikel 11.3.1 genoemde afwijkingen rekening wordt gehouden met de afwijkingsvoorwaarden, zoals die zijn neergelegd in het parkeerbeleid.

14.19. In dat parkeerbeleid staat:

"2.4.2 Als het voldoen aan de parkeeropgave op eigen terrein op overwegende bezwaren stuit en deze voldoende aannemelijk zijn gemaakt, kan worden afgeweken van het bepaalde in de voorgaande artikelen voor het aandeel bezoekers, indien:

a. binnen het parkeervergunningengebied op een andere wijze in de parkeeropgave is voorzien binnen het invloedgebied voor bezoekers;

b. buiten het parkeervergunningengebied zich een of meerdere van de onderstaande situaties voordoen:

1. Als gevolg van de parkeeropgave de parkeerdruk in de openbare ruimte binnen het invloedgebied voor bezoekers onder de 80% is en blijft, en/of

2. Op andere wijze in de parkeeropgave is voorzien binnen het invloedgebied voor bezoekers."

14.20. De Afdeling stelt vast dat het op grond van artikel 11.3.1 van de planregels mogelijk is om af te wijken van het bestemmingsplan. Dit betekent dat het op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, sub 1° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) mogelijk is om af te wijken van het uitgangspunt dat voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein worden gerealiseerd. Dat heeft het college ook gedaan. In de omgevingsvergunning is onderbouwd toepassing gegeven aan de genoemde afwijkingsbevoegdheid. Uit de omgevingsvergunning blijkt dat het college op basis van het door initiatiefnemer overgelegde parkeerdrukonderzoek, aangevuld met aangeleverde gegevens vanuit de gemeente, bereid is om met de binnenplanse afwijking de omgevingsvergunning te verlenen, omdat uit dit onderzoek blijkt dat de openbare ruimte voldoende capaciteit heeft om te voorzien in de parkeeropgave voor het deel bezoekers. Hiermee kan dus op een andere wijze in de parkeerbehoefte worden voorzien binnen het invloedgebied voor bezoekers. In de voorschriften van de omgevingsvergunning zijn ook bepalingen over de parkeerplaatsen opgenomen. In de omgevingsvergunning is het volgende opgenomen:

"Voorschriften voor het bouwen van een bouwwerk:

[...]

7. De 100 parkeerplaatsen en de 2 deelauto parkeerplaatsen zijn te allen tijde slechts bedoeld voor de bewoners van de te realiseren appartementen en woningen. Bezoekers dienen geen toegang te verkrijgen tot de parkeerkelder.

8. Het verhuren of verkopen van de, in de parkeerkelder gerealiseerde parkeerplaatsen aan derden (personen en/of partijen buiten de VVE) is niet toegestaan.

9. Het is niet toegestaan om parkeerplaatsen te onttrekken van de parkeerplaatsenvoorraad voor het reserveren van parkeerplaatsen ten behoeve van derden (personen en/of partijen buiten de VVE).

[...]."

14.21. De Afdeling stelt vast dat in het parkeeronderzoek door middel van een parkeerdrukmeting is onderzocht of binnen een acceptabele loopafstand vanaf de ontwikkellocatie restcapaciteit (overschot aan parkeerplaatsen) aanwezig is om het tekort op eigen terrein op te kunnen vangen. De maximaal wenselijke parkeerbezetting bedraagt 80%. Wanneer sprake is van een bezetting onder de 80% is er restcapaciteit beschikbaar in de omgeving. Uit het parkeeronderzoek blijkt dat de parkeerbezetting ruim onder de 80% blijft als bezoekers in de omgeving parkeren, namelijk 58%. Met betrekking tot de loopafstand is in het parkeerbeleid van de gemeente opgenomen dat bezoekers van de woningen binnen 100 m van de ontwikkellocatie moeten kunnen parkeren en dat dit strenger is dan de CROW-norm voorschrijft. Bezoekers van de commerciële plint moeten binnen 500 m kunnen parkeren. Daaraan kan worden voldaan. In wat [appellanten] naar voren hebben gebracht, ziet de Afdeling geen reden om te twijfelen aan de juistheid van de uitkomsten van het parkeeronderzoek. De raad en het college hebben hiermee deugdelijk gemotiveerd dat de restcapaciteit in de omgeving kan worden benut, dat dit niet leidt tot onaanvaardbare parkeeroverlast in de wijk van [appellanten] en dat daarom niet alle parkeerplaatsen waaraan door deze ontwikkeling behoefte bestaat op eigen terrein hoeven te worden gerealiseerd.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie over parkeren

14.22. Gezien het bovenstaande is de Afdeling van oordeel dat de raad en het college zich op het parkeeronderzoek mochten baseren. Daarbij is de Afdeling van oordeel dat de raad en het college voldoende inzichtelijk hebben gemaakt dat het plan, respectievelijk de omgevingsvergunning niet zullen leiden tot een in ruimtelijk opzicht onaanvaardbare parkeersituatie.

Privacy

15. [appellanten] betogen dat het bestemmingsplan leidt tot een onevenredige aantasting van hun privacy, omdat de woningen die worden gebouwd voor een groot deel zicht hebben op hun woning en tuin.

15.1. De raad stelt dat hij zich ervan bewust is dat het plan invloed zal hebben op de privacy van [appellanten]. De raad stelt echter dat het plangebied ligt in een hoogstedelijke omgeving (nabij het centrum) waar enig zicht vanaf andermans perceel inherent is aan het wonen in een dergelijke omgeving. Bij een afstand van ongeveer 15 m tussen de woning van [appellanten] en de beoogde woningen stelt de raad zich op het standpunt dat geen sprake zal zijn van een onaanvaardbare aantasting van de privacy. Daarbij neemt hij in ogenschouw dat in het huidige bestemmingplan op een afstand van ongeveer 22 m van de woning van [appellanten] een kantoorgebouw gerealiseerd kan worden met een maximale hoogte van 15 m, die gelijk is aan de maximale hoogte van de beoogde woningen. Het oostelijk geprojecteerde woonblok op het perceel met een maximale goothoogte van 14 m en een bouwhoogte van 24 meter is op ongeveer 25 m van de woning van [appellanten] gelegen, dit woonblok zorgt volgens de raad ook niet voor een onaanvaardbare aantasting van de privacy.

15.2. Niet in geschil is dat het plan invloed heeft op de privacy van [appellanten] omdat het plan recht tegenover hun woning woningen mogelijk maakt met een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 13 m en 15 m. De afstand tussen de woning van [appellanten] en het dichtstbijzijnde te realiseren blok woningen is ongeveer 15 m. Het is niet uitgesloten dat het plan tot enige inkijk vanuit de voorziene woningen in de woning van [appellanten] zal leiden. De Afdeling neemt bij haar beoordeling echter ook de planologische mogelijkheden op grond van het vorige plan in aanmerking zoals dat hiervoor bij de weergave van het standpunt van de raad is geschetst. Deze weergave van de bouw mogelijkheden onder het vorige plan zijn ook niet weersproken door [appellanten]. Gelet op de ligging van het plangebied in een bebouwde en hoogstedelijke omgeving en de afstand tussen de beoogde woningen en de woning van [appellanten], is de Afdeling van oordeel dat de raad heeft mogen concluderen dat de in het plan voorziene woningen niet zullen leiden tot een onaanvaardbare aantasting van de privacy van [appellanten].

Het betoog slaagt niet.

Sloop- en bouwhinder

16. [appellanten] betogen dat zij door de bouw- en sloopwerkzaamheden onrechtmatige hinder zullen ondervinden, door het verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen en het onthouden van licht of lucht. [appellanten] wijzen op de gezondheidsrisico's die ontstaan als ze langdurig worden blootgesteld aan een hoge geluidbelasting en een slechte luchtkwaliteit.

De Afdeling vat dit betoog zo op, dat het is gericht tegen zowel het plan als de omgevingsvergunning.

16.1. De raad en het college stellen dat [appellanten] mogelijk overlast zullen ondervinden door de bouw- en sloopwerkzaamheden, maar dat van onevenredige hinder geen sprake zal zijn. Zij stellen dat de aannemer bij de uitvoering is gebonden aan de hiervoor geldende wet- en regelgeving. Zo kent het Bouwbesluit 2012 (hierna: Bouwbesluit) specifieke voorschriften voor het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Bij het uitvoeren van de bouw- en sloopwerkzaamheden dient de veiligheid in de omgeving gewaarborgd te worden. Voorts kent het Bouwbesluit specifieke geluidsvoorschriften die niet overschreden mogen worden, en wordt aandacht besteed aan maatregelen ter beperking van trillings- en stofhinder.

Daarnaast wijst het college er op dat door vergunninghouder met de aannemers contractuele afspraken zijn gemaakt om zoveel mogelijk rekening te houden met omwonenden en overlast tot een minimum te beperken. Voor de sloop is een sloopmelding geaccepteerd waarbij een concept-sloopveiligheidsplan is ingediend. Het college stelt dat het sloopveiligheidsplan van de sloopmelding nogmaals is beoordeeld, en dat het indienen van een definitief sloopveiligheidsplan overbodig bleek. Het rapport heeft een definitief karakter en is als zodanig aangemerkt.

Over trillingen als gevolg van de sloopwerkzaamheden zijn bij de gemeente verschillende klachten binnengekomen waarna trillingmeters aan belendende panden zijn geplaatst. Conclusie van deze metingen is dat de gemeten trillingwaarden binnen de gestelde norm blijven en de veiligheid hierdoor niet in het geding is. Het college stelt zich dan ook op het standpunt dat de hinder ten gevolge van de bouw- en sloopwerkzaamheden door diverse maatregelen zo veel mogelijk wordt gereduceerd. Tot slot stelt het college dat [appellanten] niet aannemelijk hebben gemaakt dat de bouw- en sloopwerkzaamheden zodanige overlast hebben veroorzaakt of zullen veroorzaken dat de omgevingsvergunning redelijkerwijs niet verleend had mogen worden, en dat, wanneer niet aan de regels wordt voldaan, een verzoek om handhaving kan worden ingediend.

16.2. Voor zover dit betoog zich richt tegen het bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat dit niet gaat over het plan zelf maar over de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in de procedure over het bestemmingsplan niet aan de orde komen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 9 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3234](#), r.o. 17.1). De Afdeling bespreekt deze beroepsgrond voor zover gericht tegen het plan daarom niet inhoudelijk.

16.3. Voor zover dit betoog zich richt tegen de omgevingsvergunning, overweegt de Afdeling het volgende. In de artikelen 8.1, 8.2 en 8.7 van het Bouwbesluit zijn bepalingen opgenomen over de veiligheid en hinder tijdens bouwwerkzaamheden.

16.4. Bij de beoordeling of een omgevingsvergunning kan worden verleend, moet het college de aanvraag toetsen aan artikel 2.10, eerste lid, en artikel 2.12 van de Wabo. Op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wabo moet het college beoordelen of aannemelijk is dat de aanvraag voldoet aan het Bouwbesluit. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 7 oktober 2022, [ECLI:NL:RVS:2020:2375](#), onder 10, komt het college bij de beantwoording van de vraag of op basis van de door aanvrager overgelegde stukken aannemelijk is dat wordt voldaan aan de voorschriften van het Bouwbesluit, beoordelingsruimte toe.

16.5. De Afdeling is van oordeel dat het college bij de verlening van de omgevingsvergunning aannemelijk heeft mogen achten dat wordt voldaan aan de voorschriften van het Bouwbesluit over de veiligheid en hinder tijdens bouwwerkzaamheden. Daarbij is van belang dat in de Nota van Toelichting bij het Bouwbesluit (Staatsblad 2011, 416) staat dat artikel 8.1, eerste lid, van het Bouwbesluit duidelijk maakt dat onveilige situaties niet volledig kunnen worden voorkomen. Volgens de toelichting op artikel 8.2 moeten om onveilige situaties tijdens bouw- en sloopwerkzaamheden te voorkomen, maatregelen worden getroffen om letsel van personen of beschadiging van al dan niet roerende zaken te voorkomen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in de omgevingsvergunning voorschrift 4 is opgenomen waarin is bepaald dat ten minste 21 dagen voor de start van de werkzaamheden een uitgewerkt en gedetailleerd veiligheidsplan voor het bouwen moet worden ingeleverd en dat niet met de bouwwerkzaamheden mag worden gestart voordat de toezichthouder het veiligheidsplan heeft goedgekeurd.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

17. Het beroep is ongegrond.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. M. Soffers en mr. N.H. van den Biggelaar, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Wolvers-Poppelaars, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Wolvers-Poppelaars
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 december 2023

780-1037

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 3.30

1. Bij besluit van de gemeenteraad kunnen gevallen of categorieën van gevallen worden aangewezen waarin de verwezenlijking van een onderdeel van het gemeentelijk ruimtelijk beleid het wenselijk maakt dat:

- a) de voorbereiding en bekendmaking van nader aan te duiden, op aanvraag of ambtshalve te nemen besluiten worden gecoördineerd, of
- b) de voorbereiding en bekendmaking van een bestemmingsplan, een wijziging of uitwerking van een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, wordt gecoördineerd met de voorbereiding en bekendmaking van besluiten als bedoeld onder a.

2. Bij de gecoördineerde voorbereiding en bekendmaking als bedoeld in het eerste lid, onder a of b, wordt de procedure beschreven in de artikelen 3.31 en 3.32, respectievelijk die procedure in samenhang met hetzij, in geval van een bestemmingsplan, de procedure beschreven in artikel 3.8, hetzij, in geval van een omgevingsvergunning, de uitgebreide procedure beschreven in paragraaf 3.3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht toegepast.

3. Voor zover onder de besluiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, mede een omgevingsvergunning is begrepen wordt bij de toepassing van de artikelen 2.1, eerste lid, onder c, 2.10 en 2.11 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in plaats van bestemmingsplan gelezen: bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, onder b.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a) indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

1°.met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,

[...]

Bouwbesluit 2012

Artikel 8.1

1. De uitvoering van bouw- en sloopwerkzaamheden is zodanig dat voor de omgeving een onveilige situatie of voor de gezondheid of bruikbaarheid nadelige hinder zoveel mogelijk wordt voorkomen.

2. Aan de in het eerste lid gestelde eis wordt voldaan door toepassing van de voorschriften in deze afdeling."

Artikel 8.2 luidt: "Bij het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden worden maatregelen getroffen ter voorkoming van: [...]

c. beschadiging of belemmering van wegen, van in de weg gelegen werken en van andere al dan niet roerende zaken op een aangrenzend perceel of op een aan het bouw- of sloopterrein grenzende openbare weg, openbaar water of openbaar groen.

Artikel 8.7

De op grond van de artikelen 8.2 tot en met 8.6 te treffen maatregelen worden op aanwijzing van het bevoegd gezag vastgelegd in een veiligheidsplan. Het plan bevat ter beoordeling door het bevoegd gezag:

[...].

Regels van het bestemmingsplan "Diezerpoort, Schuttevaerkade"

Artikel 3.1

De voor 'Woongebied' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. [...]
- b. [...]
- c. kantoor, detailhandel, horeca in categorie 2b zoals opgenomen in de als bijlage 1 van de bijlagen bij de regels opgenomen Lijst met horecacategorieën en/of dienstverlening op de eerste bouwlaag uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van woongebied - afwijkend gebruik';

met daaraan ondergeschikt:

[...].

Artikel 3.5.2

Het gebruik van gronden en gebouwen zoals opgenomen in artikel 3.1 is uitsluitend toegestaan indien voor het onbebouwde terrein een voor bevoegd gezag toetsbaar groenplan of inrichtingsplan is uitgewerkt op basis van het in bijlage 3 van de bijlagen bij de regels opgenomen groenplan. Dit groenplan dient uiterlijk één jaar na oplevering van de in artikel 3.2.1 genoemde woningen te zijn uitgevoerd.

Artikel 11.1

- a. Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen en/of een omgevingsvergunning voor een wijziging van het gebruik is verzekerd, dat op eigen terrein, dat bij dat bouwwerk of terrein waarvoor vergunning wordt verleend hoort, wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor motorvoertuigen. Daarbij moet worden voldaan worden aan de parkeeropgave, zoals neergelegd in de 'Regeling Parkeernormen 2016, versie 2021'. Indien deze regeling wordt gewijzigd, moet rekening worden gehouden met deze wijziging.

[...]

Artikel 11.3

11.3.1 Bevoegdheid

Bij een omgevingsvergunning voor het bouwen en/of een omgevingsvergunning voor een wijziging van het gebruik kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 11.1 en artikel 11.2:

- a. voor zover op andere wijze in de nodige parkeergelegenheid dan wel laad- of losruimte wordt voorzien;
- b. voor zover door een maatregel geen of minder dan de nodige parkeergelegenheid dan wel laad- of losruimte noodzakelijk is;
- c. voor zover het voldoen aan die regels door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.

11.3.2 Voorwaarden

Bij de toepassing van de in artikel 11.3.1 genoemde afwijkingen wordt rekening gehouden met de afwijkingsvoorwaarden, zoals deze zijn neergelegd in de 'Regeling Parkeernormen 2016, versie 2021'. Indien deze regeling worden gewijzigd moet rekening worden gehouden met deze wijziging.