

Advies van de commissie met betrekking tot de 76 ontvangen bezwaarschriften tegen de omgevingsvergunning voor een uitweg vanaf het terrein Kazernelaan 101 naar de Ambachtenhof.

datum hoorzitting: 22 oktober 2018

De commissie is, gelet op het bepaalde in artikel 7:13 eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), als volgt samengesteld:

1. mr. L.A. Pronk onafhankelijk voorzitter
2. mr. M. Jans jurist gemeente Weert
3. mr. L. Heesen jurist gemeente Weert

ADVIES

De 76 gelijkkluidende bezwaren hebben betrekking op een verleende omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden als bedoeld in artikel 3.3 van de Wet ruimtelijke ordening. De aanvraag betreft het verwijderen van beplanting en het aanleggen van verharding voor een in-/uitrit. De in-/uitrit is in het najaar van 2017 aangelegd.

A. Ontvankelijkheid

1. Er zijn 76 bezwaarschriften ingediend tegen de omgevingsvergunning ten behoeve van de aanleg van de inrit. Bezwaar kan worden gemaakt door een belanghebbende die een direct en persoonlijk belang heeft bij het bestreden besluit. Daarvoor is het nodig dat iemand rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt vanwege de verleende vergunning en dat die gevolgen van enige betekenis zijn. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woonsituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. De woningen van bezwaarden zijn gelegen op afstanden (hemelsbreed) variërend van circa 20 meter tot 340 meter vanaf de vergunde inrit. Vanuit of nabij woningen gelegen binnen een afstand van circa 100 meter is het mogelijk zicht te hebben op de inrit en de plek van de verwijderde beplanting. Woningen in de nabijheid van de inrit zullen een toename van geluid kunnen ervaren door het gebruik van specifiek de inrit. Dit is vooral afhankelijk van de ligging, afstand en eventuele afscherming door andere woningen. Vanwege de wegenstructuur in deze buurt (Ambachtenhof, Werkmeestershof, Keperhof en Hallenhof) met een groot aantal bochten, mag worden aangenomen dat gemotoriseerd verkeer dat gebruik maakt van de vergunde inrit in overwegende mate zal komen en gaan via de Kazernelaan (gelegen op 60 meter afstand) en slechts in zeer geringe mate via de Parklaan (route van 600 meter). De hoofdwegenstructuur wordt ook gevormd door de naastgelegen Ringbaan-West, de Kazernelaan en in mindere mate door de Parklaan. Een toename van gemotoriseerd verkeer vanaf de inrit door de buurt in de richting van de Parklaan zal zich voegen in het overige beperkte verkeer en behoeft geen gevolgen van enige betekenis op te leveren voor bewoners van verder weg gelegen woningen. Een toename van het langzaam verkeer door de buurt is wel mogelijk vanwege de verbindingspaden naar de Ringbaan-West, maar dit behoeft eveneens geen gevolgen van enige betekenis op te leveren voor buurtbewoners. Andere ruimtelijk relevante nadelen als gevolg van de inrit worden in het kader van de ontvankelijkheidstoets niet aanwezig geacht. De gevolgen van de verwijdering van groenbeplanting tussen het woongebied en het terrein Kazernelaan 101 heeft eveneens vooral gevolgen voor bewoners in de nabijheid van de locatie. Het betreft dan het gewijzigde uitzicht en aantasting van de bufferfunctie van het groen.

Aangezien de vergunning betrekking heeft op een in-/uitrit naar een terrein en rekening houdend met vooral de factoren afstand, zicht en geluid, adviseert de commissie om de kring van belanghebbenden te beperken tot de bewoners van de volgende 20 woningen: Ambachtenhof 6, 8, 10, 12, 14, 16, 5, 7, 9, 11, 13, 15, 17; Werkmeestershof 7a, 7b en Kazernelaan 24, 26, 26a, 28 en 29. De overige bezwaardes worden door de commissie niet als belanghebbende bij de omgevingsvergunning voor de uitweg aangemerkt. Geadviseerd wordt om de door deze bezwaardes ingediende bezwaarschriften niet-ontvankelijk te verklaren.

2. De bezwaarschriften zijn allemaal op 27 augustus 2018 ontvangen en derhalve binnen de geldende termijn van zes weken tijdig ingediend. Nu de bezwaarschriften overigens voldoen aan de in artikel 6:5 van de Awb gestelde eisen zijn er geen beletselen om bezwaardes ontvankelijk te achten in hun bezwaren.

B. Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

De gronden waar de aanvraag op ziet zijn volgens het bestemmingsplan 'Woongebieden 2014' bestemd voor 'Verkeer' met de dubbelbestemming Waarde – Archeologie middelhoog. Tevens rust op deze strook de aanduiding 'groen'.

1. Bestemming 'Verkeer'

Volgens artikel 15.1.1 onder a. zijn de gronden met de bestemming 'Verkeer' met name bestemd voor het behoud of de aanleg van voorzieningen voor het wegverkeer (wegen, bermen, verkeersgroen, voetpaden, fietspaden, trottoirs, (ondergrondse) parkeervoorzieningen e.d.), doeleinden van verblijf, solitaire speeltoestellen, het waterbeheer, de natuurlijke afvloeiing van water, groenvoorzieningen c.q. karakteristieke beplanting en voorzieningen voor algemeen nut. Binnen die bestemming is het toegestaan een inrit aan te leggen naar percelen ter ontsluiting. Het gebruik van deze grond voor de aanleg van een uitweg is derhalve niet strijdig met de bestemming Verkeer.

2. Dubbelbestemming Waarde – Archeologie middelhoog

Deze gronden zijn mede bestemd voor instandhouding en bescherming van de in de grond aanwezige of te verwachten archeologische waarden. In artikel 24.7.1 van de regels is een vergunningplicht opgenomen voor het uitvoeren van bepaalde werken of werkzaamheden. Deze vergunningplicht is bij deze aanvraag niet aan de orde aangezien de verstoringsoppervlakte ruim onder de maat blijft van 2.500 m² zoals genoemd in artikel 24.7.2.

3. Aanduiding 'groen'

Ter plaatse van de gronden waar de aanvraag betrekking op heeft is eveneens de aanduiding 'groen' opgenomen in het bestemmingsplan. Die gronden zijn tevens bestemd voor het behoud, herstel en ontwikkeling van het structureel groen, alsmede speelvoorzieningen. Daarbinnen is het volgens artikel 15.7.1 onder b. verboden om zonder omgevingsvergunning beplanting te verwijderen en/of verhardingen aan te brengen, mede ten dienste van verkeersvoorzieningen, inclusief parkeerplaatsen, behoudens één inrit per perceel met een maximale breedte van 5 meter alsmede behoudens ten behoeve van speelvoorzieningen. Binnen de aanduiding 'groen' zijn dus zonder omgevingsvergunning inritten toegestaan, met dien verstande dat dit beperkt is tot één inrit per perceel met een maximum breedte van 5 meter. In artikel 15.7.3 onder b. van de regels zijn de toetsingscriteria voor het verlenen van de vergunning opgenomen.

4. Toetsingscriteria

In artikel 15.7.3 onder b. van de regels is opgenomen dat de werkzaamheden die onder de vergunningplicht vallen slechts toelaatbaar zijn, mits deze werkzaamheden noodzakelijk zijn ten behoeve van:

- a. een betere en veilige verkeersafwikkeling, of
- b. de bereikbaarheid van de achterliggende bestemmingen, of
- c. het waterbeheer,

indien door deze werken en werkzaamheden, dan wel door daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen de landschappelijke en beeldkwalitatieve waarde van de gronden, niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast, dan wel de mogelijkheden voor het herstel van die waarden niet onevenredig worden of kunnen worden verkleind;

d. (. . .)

Daarbij gelden als toetsingscriteria dat het verwijderen van beplanting dan wel het aanbrengen van verhardingen noodzakelijk moet zijn voor onderhoud of bereikbaarheid ten behoeve van de doeleinden zoals omschreven in artikel 15.1.1 van de regels en dat dit geen onevenredige aantasting betekent van de aanwezige landschappelijke en beeldkwalitatieve waarden. In verband daarmee kunnen compenserende maatregelen worden vereist.

5. Het juridisch kader

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is de commissie gebleken dat het college een afweging heeft gemaakt van enerzijds de belangen van vergunninghouder en, in het verlengde daarvan, de exploitant en gebruikers van het betrokken perceel. Anderzijds zijn in het besluit betrokken de algemene belangen van verkeersveiligheid, bruikbaarheid van de weg en beperking van aantasting van de aanwezige groenwaarden. De commissie merkt op dat in het bestreden besluit de belangen van de omwonenden slechts zeer beperkt aan de orde komen. Bezwaarden hebben ook aangevoerd dat hun belangen onvoldoende zijn betrokken bij de totstandkoming van het bestreden besluit. De commissie adviseert aan het college om in het besluit op bezwaar alsnog aandacht te besteden aan de belangen van de omwonenden.

Daar staat tegenover dat het bestuursorgaan op grond van artikel 3:4 Awb de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen dient af te wegen, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.

Een dergelijke beperking op grond van een wettelijk voorschrift is in deze situatie aan de orde op grond van artikel 2:11 lid 1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, zoals hier aan de orde, is namelijk een beschikking die valt onder het limitatief-imperatief stelsel. Dit wil zeggen dat de omgevingsvergunning dient te worden geweigerd indien het werk of de werkzaamheden in strijd zijn met de in het bestemmingsplan opgenomen regels. Is er geen strijd met die toetsingsgronden, dan dient de vergunning te worden verleend. Zie de uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 26-11-2014 nr. 201403235/1/A1 (ECLI:NL:RVS:2014:4290) en 24-07-2013 nr. 201300095 (ECLI:NL:RVS:2013:2997). Uit dit limitatief-imperatief stelsel vloeit volgens de Afdeling voort dat geen ruimte bestaat om een omgevingsvergunning op andere dan in het bestemmingsplan genoemde gronden te weigeren. Hierbij dient niet alleen te worden gekeken naar de regels van het (aanleg-) vergunningstelsel, maar ook naar de doeleinden-omschrijving van de geldende bestemming.

6. Toetsing

a. Betere en veilige verkeersafwikkeling

In het bestreden besluit is overwogen dat de uitweg Ambachtenhof zorgt voor een betere en veilige verkeersafwikkeling. Daarbij is overwogen dat de bestaande uitweg vanaf het HQ-terrein tegenover Kazernelaan 36 duidelijk nadelen heeft voor wat betreft de aansluiting op die weg. Het fietspad is op korte afstand van het hekwerk gelegen en ter plaatse staat een dubbele rij (beschermd) bomen die het uitzicht voor in- en uitgaand verkeer belemmeren. Deze uitweg komt rechtstreeks uit op de Kazernelaan terwijl de uitweg Ambachtenhof via een T-splitsing aansluit op de Kazernelaan. Daarbij is verder om een aantal redenen geoordeeld dat het ook voor fietsverkeer van jeugd die de turnhal bezoekt veiliger is om gebruik te maken van de oversteek over de Kazernelaan bij de T-splitsing Ambachtenhof:

- ter hoogte van de Ambachtenhof is een middengeleider op de Kazernelaan aanwezig;
- ter hoogte van een zijweg (Ambachtenhof) worden afslaande bewegingen verwacht door verkeer op de Kazernelaan; de inrit op de Kazernelaan valt niet op voor verkeer op de Kazernelaan;
- bij de T-splitsing Ambachtenhof is meer openheid omdat er ter hoogte van de zijweg geen bomen (kunnen) staan. Ook staan er ter plaatse lichtmasten.

De hiervoor beschreven situatie is min of meer gelijk voor de andere bestaande poort aan de Kazernelaan tegenover Neelkensbeemd.

Memo Verkeersveiligheid Adviesbureau Kragten

In opdracht van de gemeente Weert heeft Adviesbureau Kragten op 2 oktober 2018 de 'Memo Verkeersveiligheid inritten KMS-terrein' opgesteld. Hierin wordt geconcludeerd dat vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid een in-/uitrit aan de Kazernelaan niet optimaal is vanwege/omdat:

- het beperkte zicht vanuit de uitrit op het overige verkeer;
- de smalle opstelruimte tussen fietspad en weg hinderlijk is voor doorgaand (fiets)-verkeer;
- bij voorkeur zo min mogelijk uitritten worden aangesloten op een gebiedsontsluitingsweg met een maximumsnelheid van 50 km/uur;
- de breedte van de poort en de achterliggende weg te smal is voor het passeren van autoverkeer waardoor opstoppingen kunnen ontstaan op het KMS-terrein en/of Kazernelaan;
- er geen opstelruimte aanwezig is voor afslaand verkeer vanaf de Kazernelaan.

Vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid zijn er volgens Kragten geen bezwaren tegen de in-/uitrit aan de Ambachtenhof. Vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid gaat de voorkeur dan ook uit naar de in-/uitrit aan de Ambachtenhof in plaats van de in-/uitrit aan de Kazernelaan. Volgens de memo zijn er geen zwaarwegende bezwaren tegen de bestaande in-/uitrit aan de Nelissenhofweg (naar het parkeerterrein).

Bezwaren

In de bezwaarschriften wordt gewezen op verkeersonveiligheid vanwege onder andere de ligging van de uitrit nabij de haakse bocht in de Ambachtenhof, welke bocht eerder als gevaarlijk is aangemerkt. Volgens de bezwaarden is het voor fietsers veiliger om de Kazernelaan over te steken bij de in-/uitrit tegenover Neelkensbeemd in plaats van bij de Ambachtenhof. Tijdens de hoorzitting is de notitie 'Commentaar op onderzoek van bureau Kragten' overhandigd. Hierin wordt onder andere toegelicht dat er voor verkeer op de

Ambachtenhof vanaf de bocht pas zicht ontstaat op de uitrit. Verder wordt gewezen op andere veronderstelde onvolkomenheden in het rapport van Kragten.

Overwegingen ten aanzien van de bezwaren

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting heeft de commissie vastgesteld dat de Ambachtenhof een erftoegangsweg is met een maximumsnelheid van 30 km/uur en een (zeer) lage verkeersintensiteit heeft. De weg is circa 6 meter breed, wat naar het oordeel van het college voldoende breed is voor deze functie. Op dit deel van de weg is er aan de zijde van de gevraagde in-/uitrit een trottoir gelegen. Zijdens het college is onweersproken gesteld dat in-/uitritten aan een erftoegangsweg een normaal onderdeel van de weginrichting vormen. Wegrijdend verkeer vanuit de uitrit dient voorrang te verlenen aan het verkeer op de Ambachtenhof. De commissie komt tot het oordeel dat het verlenen van de omgevingsvergunning voor de uitweg geen strijdigheid oplevert met het in 2009 vastgestelde parkeerverbod aan die zijde van de weg.

Verder is gebleken dat de exploitant van het terrein afspraken heeft gemaakt zodat vrachtwagens met leveringen het terrein benaderen via de Nelissenhofweg. Dit is ondersteund door middel van een hoogtebegrenzer ter plaatse van de inrit Ambachtenhof.

Gelet op bovenstaande gegevens en argumenten acht de commissie voldoende onderbouwd dat de Kazernelaan veiliger kan worden overgestoken ter plaatse van de T-splitsing Ambachtenhof in vergelijking met de oversteek ter hoogte van de Neelkensbeemd of Kazernelaan 36. In verband daarmee vindt de commissie het begrijpelijk dat in het bestreden besluit is ingestemd met de uitweg via de Ambachtenhof. Weliswaar is in de door bezwaarden aangehaalde brief van de gemeente van 4 februari 2009 niet gesteld dat de haakse bocht in de weg een gevaarlijke bocht is, niettemin adviseert de commissie om in het besluit op bezwaar aandacht te besteden aan het door bezwaarden gestelde beperkte zicht op de uitweg vanwege die bocht in de weg. Dat aspect is namelijk in het bestreden besluit onvoldoende onderbouwd. Mede op grond van die nadere overweging dient te worden bepaald of voldaan is aan het criterium van een betere en veilige verkeersafwikkeling.

b. Bereikbaarheid van de achterliggende bestemmingen

In het bestreden besluit is geoordeeld dat de uitweg Ambachtenhof nodig is voor de bereikbaarheid van (een deel van) het terrein van Horne Quartier. Het betreft weliswaar de zesde in-/uitrit van het terrein, een voormalig militair kazerneterrein van circa 18 hectare groot. Het totale terrein is bestemd voor Maatschappelijk op grond waarvan maatschappelijke, culturele, educatieve, medische, sociale, levensbeschouwelijke en/of religieuze doeleinden zijn toegelaten. Een aanzienlijk deel van het terrein is momenteel verhuurd ten behoeve van een asielzoekerscentrum. Verder zijn er op het terrein in de voormalige kazernegebouwen bedrijven en organisaties gehuisvest. Medio 2018 is een turnhal in gebruik genomen, gelegen in de noordoostelijke hoek van het terrein. Voor de bereikbaarheid van de functies in vooral de noordoostelijke hoek van het terrein is een uitweg aldaar nodig geacht. De toegang via de bestaande in-/uitrit aan de Nelissenhofweg biedt geen voldoende alternatief voor in elk geval het langzaam verkeer. Maar ook automobilisten dienen dan vanaf de parkeerplaats nog honderden meters over het terrein te lopen naar de noord-oostelijke hoek.

Bezwaren

Gesteld wordt dat het perceel inmiddels vijf toegangen kent en dat twee ingangen gelegen zijn op korte afstand van de inrit Ambachtenhof. Daarmee zou de bereikbaarheid voldoende zijn gewaarborgd, zoals ook te lezen was in het ontwerp-bestemmingsplan Kazernelaan 101.

Overwegingen ten aanzien van de bezwaren

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (onder meer de uitspraak van 6 februari 2013 in zaak nr. 201206653/1/A1), dient het college te beslissen op de aanvraag zoals die is ingediend. Indien een project op zichzelf voor het college aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Deze situatie doet zich hier niet voor. Gelet op de diverse toegelaten functies binnen de maatschappelijke bestemming, de zeer ruime afmetingen van het terrein met een groot aantal gebouwen, de beperkte mogelijkheid tot ontsluiting via de Kazernelaan en de aanzienlijke omrijdafstand via de inrit Nelissenhofweg, kan in deze situatie niet zonder meer worden aangenomen dat er geen ontsluiting via de Ambachtenhof nodig geacht moet worden voor de bereikbaarheid van een deel van het terrein. Bij het besluit op bezwaar mag het college daarom uitgaan van de gestelde behoefte aan een extra uitweg. De bezwaren leiden volgens de commissie niet tot een ander oordeel.

c. Geen onevenredige aantasting van de landschappelijke en beeldkwalitatieve waarde
In het bestreden besluit is overwogen dat het verwijderen van beplanting en het aanbrengen van verharding voor de uitweg geen onevenredige aantasting tot gevolg heeft van de landschappelijke en beeldkwalitatieve waarde ter plaatse. Er treedt wel een beperkte aantasting op van deze waarde over een korte afstand in verhouding tot de lengte van de groenstrook. Er wordt niet meer groen verwijderd dan wat noodzakelijk is voor het aanleggen van de uitweg.

Bezwaren

In de bezwaren is aangegeven dat de landschappelijke en beeldkwalitatieve waarden zeer aanzienlijk zijn aangetast. De ingang biedt nu uitzicht op een groot parkeerterrein dat hoort bij een industriële omgeving. Voor de bewoners is daarmee de groene entree van de buurt geweld aangedaan. Dit is verduidelijkt met foto's.

Overwegingen ten aanzien van de bezwaren

Onweersproken is gesteld dat de groensingel ter plaatse geen bijzondere waarde had voor wat betreft de aanwezige beplanting.

Het begrip 'landschappelijke waarde' is in artikel 1.71 van de regels omschreven als: de aan een gebied toegekende waarde gekenmerkt door het waarneembare deel van het aardoppervlak, die wordt bepaald door de onderlinge samenhang en beïnvloeding van de levende en niet-levende natuur. 'Beeldkwalitatieve waarde' is als begrip in artikel 1.24 omschreven als: waarde van zaken, welk van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun betekenis voor de wetenschap of hun cultuurhistorische waarde.

De aanduiding 'groen' is in het bestemmingsplan opgenomen vanwege de functie van het groen als buffer tussen de woonbebouwing en het kazerneterrein. In verband met de beeldkwaliteit bij de entree van de woonbuurt is hier hogere beplanting aangebracht. Zoals hiervoor onder punt 3 is aangegeven is binnen deze aanduiding 'groen' onder voorwaarden rechtstreeks een in-/uitrit met een breedte van 5 meter toegestaan, zodat hierdoor reeds een aantasting van het groen en zicht op het terrein mogelijk was. In deze situatie betreft het de aanleg van een in-/uitrit met vergunning met een breedte van 6.20 meter, een en ander

binnen een groenstrook met een lengte van 75 meter. Op grond hiervan kan de commissie in dit geval niet tot het oordeel komen dat sprake is van een onevenredige aantasting van de landschappelijke en beeldkwalitatieve waarde. Gelet op de waarde van het (voorheen) bestaande groen heeft het college kunnen afzien van compenserende maatregelen om vervangende beplanting aan te brengen.

7. Afsluitend

De commissie adviseert het college:

1. de bezwaarschriften, voor zover ingediend door de andere bezwaarden dan degenen die woonachtig zijn op de Ambachtenhof 6, 8, 10, 12, 14, 16, 5, 7, 9, 11, 13, 15, 17; Werkmeestershof 7a, 7b en Kazernelaan 24, 26, 26a, 28 en 29 niet-ontvankelijk te verklaren;
2. met betrekking tot de inhoud van de bezwaren te besluiten zoals in dit advies is verwoord en daarbij aandacht te besteden aan het door bezwaarden gestelde beperkte zicht op de nieuwe uitweg vanwege de haakse bocht in de Ambachtenhof, op grond waarvan mede dient te worden bepaald of voldaan is aan het criterium van een betere en veilige verkeersafwikkeling.

Weert, 30 november 2018

de commissie,

L.A. Pronk

M. Jans

L. Heesen