

Uitspraak 201801625/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2198
Datum uitspraak	3 juli 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 december 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Het Arsenaal" vastgesteld.

Volledige tekst

201801625/1/R3.

Datum uitspraak: 3 juli 2019

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 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Delft,
 2. Historische Vereniging Delfia Batavorum (hierna: de Vereniging), gevestigd te Delft,
- appellanten,
- en
- de raad van de gemeente Delft,
- verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 december 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Het Arsenaal" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en de Vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben Driestar B.V. en Cepezed Projects B.V. een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], de Vereniging, de raad en Driestar B.V. en Cepezed Projects B.V. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 april 2019, waar [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], de Vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigden A], en de raad, vertegenwoordigd door M.M.H.M. Tiekstra-Braun, mr. P. Kramer en G.J. van der Harst, zijn verschenen. Voorts zijn Driestar B.V. en Cepezed Projects B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigden B] en mr. L. van Schie-Kooman, advocaat te Delft, ter zitting gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor het schiereiland tussen de Oude Delft, de Nieuwe Delft en de Breestraat. Op het schiereiland ligt het Armamentarium (hierna: het Arsenaal), waarin voorheen het legermuseum was gevestigd. Met het plan wordt een herontwikkeling van het Arsenaal tot onder meer hotel, café/restaurant en congrescentrum mogelijk gemaakt. Driestar en Cepezed Projects zijn de projectontwikkelaars.

2. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] wonen aan [locatie 1] in Delft. De woning grenst aan het plangebied. Zij komen op tegen de bestemming "Gemengd - Arsenaal", voor zover deze bestemming is toegekend aan de gronden achter de woning [locatie 2], die naast hun woning staat, omdat zij vrezen dat de daarin opgenomen mogelijkheid om parkeerplaatsen te realiseren leidt tot aantasting van hun woon- en leefklimaat.

De Vereniging verzet zich tegen de aanduiding "brug" die is toegekend aan het plandeel met de bestemming "Water" in het zuidwesten van het plangebied aan de zijde van de Oude Delft, omdat zij vreest dat de brug die hiermee mogelijk wordt gemaakt leidt tot aantasting van de weidsheid van het water aan de zuidkant van het Arsenaal en de daaruit voortvloeiende ruimtelijkheid en zichtlijnen.

Bestuurlijke lus

3. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B]

Parkeren

5. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] betogen dat het plan ten onrechte voorziet in de mogelijkheid om zes parkeerplaatsen te realiseren op de gronden van de tuin van [locatie 2]. Volgens [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] had de raad moeten afwijken van het uitgangspunt in de Nota Parkeernormen Delft 2013 (hierna: de Nota Parkeernormen) dat op

eigen terrein dient te worden voorzien in voldoende dan wel zoveel mogelijk parkeergelegenheid.

Daarover voeren [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] aan dat de parkeerplaatsen op deze locatie leiden tot een onaanvaardbare aantasting van hun woon- en leefklimaat. Door de parkeerplaatsen verdwijnt namelijk groen uit de binnenstad en wordt de eenheid van de drie tuinen van [locatie 2], [locatie 1] en [locatie 3] en het karakter van het binnenterrein aangetast, aldus [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B]. Daarnaast kunnen de parkeerplaatsen volgens hen dicht op hun slaapkamerramen worden gerealiseerd, als gevolg waarvan zij overlast van uitlaatgassen en geluid zullen ondervinden. Ter zitting hebben zij over de geluidsoverlast toegelicht dat volgens hen onjuiste uitgangspunten zijn gehanteerd in het geluidonderzoek dat aan het plan ten grondslag ligt. Zo merken zij op dat in het geluidonderzoek rekening is gehouden met de tuinmuur van 2,30 m hoog ter plaatse van [locatie 2], terwijl deze muur voor de aanleg van de parkeerplaatsen gesloopt zal worden. Voorts wordt de schutting als gevolg van de parkeerplaatsen kwetsbaarder en neemt het risico op inbraak toe, aldus [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B]. Gelet hierop had de raad volgens hen in ieder geval moeten voorzien in een groenstrook van 3 m breed tussen de parkeerplaatsen en hun tuin, met daaraan gekoppeld een kwalitatieve onderhoudsverplichting.

Tot slot zijn er volgens [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] voldoende mogelijkheden om te parkeren in de parkeergarages aan de rand van de binnenstad.

5.1. De raad stelt dat in het bestemmingsplan "Binnenstad 2012", dat voorheen voor deze gronden gold, eveneens was voorzien in parkeermogelijkheden achter [locatie 2]. Ook wijst de raad op de omgevingsvergunning die het college van burgemeester en wethouders bij besluit van 28 juli 2016 op grond van dat plan heeft verleend voor het verharden van de tuin van [locatie 2].

Voorts stelt de raad dat uit de Nota Parkeernormen volgt dat parkeren zoveel mogelijk op eigen terrein dient te geschieden. Een optimaal gebruik van het terrein is volgens de raad van belang om geen bovenmatig beslag te leggen op de beperkte capaciteit in de openbare ruimte en de openbare voorzieningen zoals parkeergarages. Ook zijn parkeerplaatsen over het algemeen goed verenigbaar met functies als wonen en zal gelet op de aard en omvang van de mogelijk gemaakte ontwikkeling geen sprake zijn van onevenredige overlast van de zes parkeerplaatsen, aldus de raad. In paragraaf 4.7.1 van de plantoelichting staat voorts dat uit het geluidonderzoek dat voor het plan is verricht, geconcludeerd kan worden dat er sprake is van een acceptabel akoestisch klimaat. Tot slot leidt de enkele omstandigheid dat zes parkeerplaatsen worden gerealiseerd er volgens de raad niet toe dat het risico op inbraak wordt vergroot. Daarvoor acht de raad van belang dat de woning van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] niet direct aan de parkeerplaatsen grenst.

5.2. Artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder m, van de planregels luidt:

"De voor 'Gemengd - Arsenaal' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

m. bijbehorende voorzieningen."

Artikel 1, lid 1.16, luidt:

"bijbehorende voorzieningen

voorzieningen die ten dienste staan van en ondergeschikt zijn aan de hoofdbestemming zoals parkeren, groen, water, ontsluitingswegen, bruggen, duikers, kades, taluds of

beschoeiingen."

5.3. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] aldus dat volgens hen met het plan op de gronden van de tuin van [locatie 2] ten onrechte groen wordt opgeofferd voor verharding en dat, voor zover oppervlakteverhardingen ter plaatse al zouden moeten worden toegestaan, voor deze gronden ten onrechte de mogelijkheid is opgenomen om parkeerplaatsen te realiseren omdat dit leidt tot onevenredige gevolgen voor hun woon- en leefklimaat en er bovendien voldoende mogelijkheid bestaat om te parkeren in de parkeergarages aan de rand van de binnenstad.

Gelet hierop wordt eerst gezien of de raad voor de gronden van de tuin van [locatie 2] in redelijkheid heeft kunnen afzien van een regeling waarin oppervlakteverhardingen zijn uitgesloten. Zo ja, dan wordt voorts gezien of de raad in redelijkheid toepassing heeft kunnen geven aan de Nota Parkeernormen en op deze locatie parkeerplaatsen heeft kunnen toestaan.

5.4. Bij besluit van 28 juli 2016 is op grond van het daar toen geldende plan "Binnenstad 2012" voor de verharding van de tuin van [locatie 2] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo). Deze omgevingsvergunning is in rechte onaantastbaar.

Het plan biedt, voor zover het betreft de mogelijkheid om oppervlakteverhardingen aan te brengen ter plaatse van de gronden achter [locatie 2], geen mogelijkheden die naar aard en omvang afwijken van hetgeen met de in rechte onaantastbare omgevingsvergunning mogelijk is. Daarnaast is niet gebleken dat de feiten en omstandigheden ten tijde van de vaststelling van het plan zijn gewijzigd ten opzichte van de feiten en omstandigheden ten tijde van het verlenen van de omgevingsvergunning. Onder deze omstandigheden heeft de raad in redelijkheid kunnen aansluiten bij de afweging van het college in het kader van de verzochte omgevingsvergunning (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 26 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1994](#)). Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid kunnen afzien van het treffen van een regeling waarmee de mogelijkheid om oppervlakteverhardingen aan te brengen, wordt uitgesloten. Het betoog faalt.

Overigens staat het plan er ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder m, in combinatie met artikel 1, lid 1.16, van de planregels niet aan in de weg dat er ter plaatse (ook) groenvoorzieningen worden gerealiseerd.

5.5. In paragraaf 3.1.1 van de Nota Parkeernormen staat dat door de initiatiefnemer voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein gerealiseerd moeten worden. Hierbij moet volgens de Nota Parkeernormen in beginsel worden voldaan aan minimumnormen, zodat parkeerproblemen niet worden afgewenteld op de openbare ruimte. De raad heeft in het plan toepassing gegeven aan deze beleidsregel.

De Afdeling zal hierna beoordelen of het handelen overeenkomstig het beleid gevolgen heeft voor [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen en die de raad aanleiding hadden moeten geven om met toepassing van artikel 4:84 van de Awb van dit beleid af te wijken. Daarbij stelt de Afdeling voorop dat de omstandigheid dat ingevolge artikel 11, lid 11.1, aanhef en onder n, in combinatie met artikel 1, lid 1.28, van de regels van het voorheen geldende plan "Binnenstad 2012" op de gronden achter [locatie 2] al parkeervoorzieningen waren toegestaan, niet wegneemt dat in het kader van het vaststellen van een bestemmingsplan steeds weer alle betrokken belangen moeten worden afgewogen, waarbij wordt gezien in hoeverre het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

5.6. Ten behoeve van de vaststelling van het plan heeft de raad een geluid- en luchtkwaliteitsonderzoek laten verrichten, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Geluid- en luchtkwaliteitsonderzoek voor de herontwikkeling van het Armamentarium aan de Korte Geer 1 te Delft" van bureau Peutz van 4 juli 2017 (hierna: het geluid- en luchtkwaliteitsrapport). Dit rapport is opgenomen in bijlage 2 bij de plantoelichting.

5.7. Over de luchtkwaliteit staat in het geluid- en luchtkwaliteitsrapport dat de berekende maximale bijdrage stikstofdioxide en fijn stof van het extra verkeer jaargemiddeld respectievelijk 0,14 en 0,02 µg/m³ bedraagt. Omdat dit volgens het geluid- en luchtkwaliteitsrapport voor beide stoffen minder dan 3% van de grenswaarde 40 µg/m³ betreft, draagt de bijdrage van het extra verkeer hiermee niet in betekenende mate bij en is daarom geen nader onderzoek nodig.

5.8. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer gelezen in samenhang met het tweede lid, aanhef en onder c, kan een bestemmingsplan worden vastgesteld indien aannemelijk wordt gemaakt dat het plan niet leidt tot het overschrijden van een in bijlage 2 bij de Wet milieubeheer opgenomen grenswaarde of dat het plan niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in die bijlage een grenswaarde is opgenomen. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] hebben de conclusie uit het geluid- en luchtkwaliteitsrapport dat het plan niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentraties stikstofdioxide en fijn stof in de buitenlucht niet gemotiveerd weersproken. Gelet op het voorgaande heeft de raad het plan mogen vaststellen met toepassing van artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer.

Over de vrees voor geurhinder door uitlaatgassen overweegt de Afdeling dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan op dit punt niet leidt tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B]. Daarbij betreft de Afdeling dat het gaat om maximaal zes parkeerplaatsen en dat [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in stedelijk gebied wonen.

Het betoog faalt.

5.9. Artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder a, van het Activiteitenbesluit milieubeheer luidt:

"1 Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (LAr,LT) en het maximaal geluidsniveau L_{Amax}, veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

a. de niveaus op de in tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;

Tabel 2.17a

	07:00–19:00 uur	19:00–23:00 uur	23:00–07:00 uur
$L_{Ar,LT}$ op de gevel van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
$L_{Ar,LT}$ in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
L_{Amax} op de gevel van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
L_{Amax} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

5.10. In het geluid- en luchtkwaliteitsrapport staat dat de geluidbelasting ten gevolge van de inrichting op de gevels van de meest nabijgelegen woningen is vastgesteld. De woning [locatie 2] is volgens het geluid- en luchtkwaliteitsrapport het maatgevende beoordelingspunt. De geluidbelasting afkomstig van het parkeerterrein is als onderdeel van de geluidbelasting van de inrichting getoetst aan de geluidgrenswaarden uit artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Uit tabel 4.2 volgt dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ten gevolge van de inrichting aan de achterzijde van [locatie 2] in de dag- nacht- en avondperiode ten hoogste respectievelijk 44 dB(A), 42 dB(A) en 36 dB(A) bedraagt. Ingevolge tabel 2.17a van het Activiteitenbesluit geldt als langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ($L_{Ar,LT}$) op de gevel van gevoelige gebouwen in de dag-, avond- en nachtperiode respectievelijk 50 dB(A), 45 dB(A) en 40 dB(A). Uit tabel 4.3 volgt dat het maximaal geluidniveau afkomstig van parkeren aan de achterzijde van [locatie 2] ten hoogste 58 dB(A) bedraagt. Ingevolge tabel 2.17a van het Activiteitenbesluit geldt als maximaal geluidniveau (L_{Amax}) op de gevel van gevoelige gebouwen in de dag-, avond- en nachtperiode respectievelijk 70 dB(A), 65 dB(A) en 60 dB(A).

Gelet hierop kan volgens het geluid- en luchtkwaliteitsrapport in zoverre worden voldaan aan de waarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximaal geluidniveau zoals neergelegd in tabel 2.17a van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

5.11. Uit de invoergegevens akoestisch rekenmodel in combinatie met de figuren 2.4 en 2.5 van het geluid- en luchtkwaliteitsrapport volgt dat er bij de beoordeling van de geluidbelasting rekening is gehouden met een stenen afscherming van 2,30 m hoog ter plaatse van de tuin van [locatie 2]. Het college van burgemeester en wethouders heeft bij besluit van 28 juli 2016 ten behoeve van de sloop van de tuinmuur van [locatie 2] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder h, van de Wabo. Ter zitting is door Driestar en Cepezed Projects aangegeven dat de muur voor zover deze staat achter de woning [locatie 2] zal worden verwijderd. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat in het geluid- en luchtkwaliteitsrapport in zoverre ten onrechte niet een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden van het plan als uitgangspunt is genomen. Daarbij betreft de Afdeling dat er in het geluid- en luchtkwaliteitsrapport kennelijk is van uitgegaan dat de muur een zekere geluidwerende werking heeft en dat er als gevolg van de sloop van de muur en gelet op de planologische mogelijkheden voor de tuin van [locatie 2] op kortere afstand van de woning van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] geparkeerd kan worden dan waar volgens figuur 2 en figuur 2.1 van het geluid- en luchtkwaliteitsrapport is van uitgegaan. In zoverre heeft de raad de gevolgen van het plan voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] ten aanzien van het aspect geluid onvoldoende inzichtelijk gemaakt.

Overigens hebben Driestar en Cepezed Projects ter zitting aangegeven dat het feitelijk mogelijk is om ter plaatse maximaal zes parkeerplaatsen te realiseren, maar dat is gebleken dat er maar drie parkeerplaatsen nodig zijn en het aantal daarom daartoe beperkt zal blijven.

5.12. Het betoog slaagt. De Afdeling zal hierna onder de conclusie vermelden welke gevolgen dit moet hebben.

5.13. Wat [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] verder over het parkeren hebben aangevoerd geeft geen grond voor het oordeel dat de raad aannemelijk had moeten achten dat als gevolg van de parkeerplaatsen het risico op inbraak toeneemt. In zoverre bestond naar het oordeel van de Afdeling evenmin aanleiding voor de raad om te voorzien in een groenstrook tussen de tuin van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en de beoogde parkeerplaatsen. Het betoog faalt.

Uitvoerbaarheid

6. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] betwisten de financiële uitvoerbaarheid van het plan. In dat verband voeren zij aan dat er al vele jaren wordt gezocht naar een exploitant voor het Arsenaal en hierover nog steeds geen zekerheid bestaat. Dat er volgens de raad een anterieure overeenkomst is gesloten en een omgevingsvergunning wordt voorbereid maakt dit volgens [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] niet anders, aangezien onduidelijk is met wie de anterieure overeenkomst is gesloten en de inhoud van deze overeenkomst en de omgevingsvergunning niet kenbaar zijn.

6.1. De raad stelt dat het plan binnen de planperiode kan worden uitgevoerd. Daarbij betreft de raad dat er een anterieure overeenkomst is gesloten waarvan de zakelijke beschrijving op 14 september 2016 is gepubliceerd in de Staatscourant en dat er bij de gemeente een aantal geïnteresseerde partijen bekend is. Daarnaast is volgens de raad op 15 december 2017 een omgevingsvergunning aangevraagd voor de activiteiten bouwen, brandveilig gebruiken en wijzigen van een rijksmonument, ten behoeve van de herontwikkeling van het voormalig legermuseum naar ArsenaalDelft. Deze omgevingsvergunning is bij besluit van 8 juni 2018 verleend.

Voorts staat in paragraaf 7.2.2 van de plantoelichting dat de ontwikkelaar over voldoende financiële middelen beschikt om het plan te kunnen financieren.

6.2. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de, ten tijde van de planvaststelling nog geldende, planperiode van in beginsel tien jaar.

6.3. Gelet op de toelichting van de raad dat een anterieure overeenkomst is gesloten en een omgevingsvergunning is verleend ten behoeve van de herinrichting van het Arsenaal en wat is vermeld in de plantoelichting onder 7.2.2, ziet de Afdeling in wat [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] op dit punt hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand had moeten inzien dat het plan financieel niet uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

Overigens staat in het nadere stuk van Driestar en Cepezed Projects dat inmiddels bekend is dat finehotellandsuites.com voornemens is het hotel te exploiteren.

Conclusie

7. Uit hetgeen hiervoor onder 5.11 en 5.12 is overwogen, volgt dat het plan, voor zover het betreft de bestemming "Gemengd - Arsenaal" ter plaatse van de gronden achter [locatie 2] en de binnen die planregel opgenomen mogelijkheid om parkeerplaatsen te realiseren, is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb.

7.1. De Afdeling acht in dit geval toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51d van de Awb aangewezen. Met het oog op een zo finaal mogelijke beslechting van het geschil zal de Afdeling daarom de raad opdragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak alsnog:

- met inachtneming van wat is overwogen onder 5.11 de gevolgen van het plan ten aanzien van het aspect geluid bij een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden van het plan inzichtelijk te maken en nader te motiveren waarom die gevolgen voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] aanvaardbaar zijn;
- dan wel met inachtneming van wat is overwogen onder 5.11 het besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling, bijvoorbeeld door ter plaatse van de gronden achter [locatie 2] in het plan vast te leggen dat maximaal drie parkeerplaatsen zijn toegestaan, en voor die situatie de gevolgen van het plan ten aanzien van het aspect geluid inzichtelijk te maken en nader te motiveren waarom die gevolgen voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] aanvaardbaar zijn;
- en de Afdeling en de andere partijen de uitkomst zo spoedig mogelijk mee te delen en het gewijzigde of nieuwe besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten en griffierecht

8. Voor [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Het beroep van de Vereniging

Ontvankelijkheid

9. Driestar en Cepezed Projects stellen in de schriftelijke uiteenzetting dat de Vereniging ten onrechte eerst in beroep is opgekomen tegen de mogelijkheid om een brug te realiseren aan de zijde van de Oude Delft. Daarover merken zij op dat de Vereniging zich in haar zienswijze niet heeft gericht tegen de mogelijkheid om aan de zijde van de Oude Delft een brug te realiseren maar zich heeft beperkt tot de precieze locatie van de brug aan die zijde.

9.1. De Afdeling stelt vast dat de beroepsgrond dat het plan ten onrechte voorziet in een brug aan de zijde van de Oude Delft, betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Water" ten zuidwesten van het plangebied ter plaatse van de Oude Delft, voor zover daaraan de aanduiding "brug" is toegekend. De Vereniging heeft deze aanduiding in haar zienswijze bestreden.

Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende

besluitonderdeel naar voren zijn gebracht. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het beroep van de Vereniging in zoverre niet-ontvankelijk dient te worden verklaard. Adviezen RCE en Kwaliteitskamer

10. De Vereniging betoogt dat het plan onzorgvuldig is voorbereid. In dat verband voert zij aan dat zowel het advies van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed (hierna: de RCE) van 24 juli 2017 als het advies van de Kwaliteitskamer Gemeente Delft (hierna: de Kwaliteitskamer) van 26 oktober 2017 over de mogelijkheid om een brug te realiseren in het zuidwesten van het plangebied aan de zijde van de Oude Delft, niet in de plantoelichting zijn opgenomen. Als gevolg hiervan heeft de raad deze adviezen ten onrechte niet kunnen betrekken bij het besluit tot vaststelling van het plan, aldus de Vereniging.

10.1. De raad stelt dat bij de voorbereiding van het plan verschillende alternatieven zijn onderzocht en besproken met de betrokken instanties, waaronder de RCE en de Kwaliteitskamer. Dat het advies van de RCE niet in de plantoelichting is opgenomen, is volgens de raad een omissie en neemt niet weg dat de adviezen wel bij de besluitvorming zijn betrokken.

10.2. Artikel 3.1.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) luidt:

"Het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan pleegt daarbij overleg met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn. Artikel 3:6 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing."

Artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bro luidt:

"Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:

[...]

c. de uitkomsten van het in artikel 3.1.1 bedoelde overleg."

10.3. De Afdeling stelt voorop dat de Kwaliteitskamer geen wettelijke overlegpartner is als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro, aangezien zij niet valt binnen de omschrijving van de besturen en diensten zoals weergegeven in deze bepaling. Gelet hierop bestond voor de raad geen verplichting om op grond van de genoemde bepalingen van het Bro bij de voorbereiding van het plan met de Kwaliteitskamer in overleg te treden en de uitkomsten van een zodanig overleg op te nemen in de plantoelichting.

De RCE is wel een wettelijke overlegpartner als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro, als gevolg waarvan de uitkomst van dit overleg ingevolge artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, in de toelichting op het plan moet worden neergelegd. De Afdeling stelt vast dat de uitkomst van het overleg met de RCE als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro niet in de toelichting op het vastgestelde plan is neergelegd. Gelet hierop heeft de raad in strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bro gehandeld.

10.4. Het betoog slaagt. Het bestreden besluit, voor zover het betreft de aanduiding "brug" die is toegekend aan het plandeel met de bestemming "Water" in het zuidwesten van het plangebied ter plaatse van de Oude Delft, dient wegens strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bro te worden vernietigd.

In stand laten rechtsgevolgen

11. Omdat de raad in het verweerschrift en ter zitting alsnog is ingegaan op de inhoud van het advies van de RCE, zal de Afdeling hierna bezien of er aanleiding is de rechtsgevolgen van het besluit in stand te laten.

Beschermd stadsgezicht

12. De Vereniging betoogt dat het plan, voor zover het betreft de mogelijkheid om een brug voor langzaam verkeer te realiseren in het zuidwesten van het plangebied aan de zijde van de Oude Delft, leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het beschermd stadsgezicht en de bij het gebied horende ruimtelijkheid en zichtlijnen. In dat verband voert de Vereniging aan dat in de toelichting op het besluit tot aanwijzing van Delft tot beschermd stadsgezicht van 11 september 1978 (hierna: het aanwijzingsbesluit) staat dat het Armamentarium een bijzondere plaats inneemt en in het zuiden van de binnenstad de splitsing van de twee hoofdgrachten markeert. Hieruit leidt de Vereniging af dat de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (tegenwoordig de RCE) het zicht vanuit het zuiden belangrijker vindt dan het zicht vanuit het noorden.

12.1. De raad erkent dat de brug die met het plan mogelijk wordt gemaakt in het zuidwesten van het plangebied aan de zijde van de Oude Delft effect heeft op het stadsgezicht. Volgens de raad is voor de brug echter gekozen voor een locatie waarmee deze aantasting zo veel mogelijk beperkt blijft.

12.2. Aan het plandeel met de bestemming "Water" in het zuidwesten van het plangebied zijn de aanduiding "brug" en de aanduiding "overige zone - beschermd stadsgezicht" toegekend.

12.3. Artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder b, van de planregels luidt:

"De voor 'Water' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

b. langzaamverkeersbruggen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'brug', waarbij geldt dat de breedte per brug maximaal 2 meter mag bedragen."

Lid 5.2, aanhef en onder c, d en e, luidt:

"Voor het bouwen van bouwwerken gelden de regels van Artikel 10 en de volgende bepalingen:

[...]

c. ter plaatse van de aanduiding 'brug' mag de bouwhoogte van een brug maximaal 7 m bedragen;

d. de doorvaarthoogte ter plaatse van de brug mag over de gehele doorvaarbreedte niet minder dan 1,8 meter bedragen, gemeten vanaf een peil van 0,43 meter - N.A.P. tot aan de onderkant van het brugdek;

e. de doorvaarbreedte ter plaatse van de brug mag niet minder dan 3,5 meter bedragen."

12.4. Op p. 3 van de toelichting op het aanwijzingsbesluit staat:

"In deze totaliteit nemen een aantal grote monumenten een bijzondere plaats in, zoals bijvoorbeeld de Oude en Nieuwe Kerk, het Stadhuis en het Armamentarium [lees: Armamentarium]. Aan de Oude Delft ligt de Oude Kerk bij een insnoering van het profiel van

deze gracht met aan de westzijde de gebogen wand van het Prinsenhofcomplex met de Waalse kerk; op de Markt kan men het Stadhuis zien als opposant van de Nieuwe Kerk, doch ook in relatie tot de bebouwing tussen de Markt en de Wijnhaven en de relatief nauwe toegangswegen vanaf de Camaretten en de Oude Langendijk; het Armamentarium [lees: Armamentarium] markeert in het zuiden van de binnenstad de splitsing van de twee hoofdgrachten."

Op p. 4 van de toelichting op het aanwijzingsbesluit staat:

"Hierbij wordt opgemerkt, dat een aanwijzing tot beschermd stadsgezicht geen bevrozing inhoudt, doch ten doel heeft het behoud van de historische waardevolle stedenbouwkundige elementen mede door middel van planologische maatregelen ook voor een verdere toekomst zo veel mogelijk veilig te stellen."

12.5. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening heeft gehouden met de aanwijzing van Delft als beschermd stadsgezicht. Wat de Vereniging daarover heeft aangevoerd treft geen doel, aangezien in de toelichting op het aanwijzingsbesluit weliswaar staat dat het Armamentarium in het zuiden van de binnenstad de splitsing van twee hoofdgrachten markeert, maar de Afdeling, anders dan de Vereniging, hieruit niet afleidt dat grotere waarde moet worden toegekend aan het zicht vanuit het zuiden dan vanuit het noorden. Daarbij betreft de Afdeling dat het Arsenaal in het zuiden van Delft staat en de toelichting op het aanwijzingsbesluit wat deze locatie betreft een beschrijvend karakter heeft. Voorts is in de toelichting op het aanwijzingsbesluit ook anderszins niet opgenomen dat er ter plaatse van de Oude Delft geen wijzigingen - bijvoorbeeld het mogelijk maken van een brug - mogen plaatsvinden. Het betoog faalt.

Belangenafweging

13. De Vereniging betoogt primair dat het plan ten onrechte voorziet in de mogelijkheid om een brug te realiseren aan de zijde van de Oude Delft. Volgens de Vereniging kent de raad ten onrechte een doorslaggevend belang toe aan het vergroten van de bereikbaarheid van het Arsenaal en niet aan het behoud van de zichtlijnen en de weidsheid van het water. Ter onderbouwing van dit standpunt wijst de Vereniging op de adviezen van de RCE en de Kwaliteitskamer. Blijkens het advies van de RCE heeft de RCE in verband met het historisch-ruimtelijk karakter van de bijzondere plek in de binnenstad, negatief geadviseerd over de brug op de voorziene locatie aan de zijde van de Oude Delft. Over het advies van de Kwaliteitskamer merkt de Vereniging op dat de Kwaliteitskamer vanwege de inbreuk op de kwalitatief hoog geachte geïsoleerde ligging van het Arsenaal in meerderheid tegen de brug aan de zijde van de Oude Delft is en dat de Kwaliteitskamer het creëren van een extra "sluipweggetje" door de stad en het benadrukken van de nieuwe, openbare functie van het Arsenaal door de tweede brug minder van belang vindt dan het zo min mogelijk aantasten van de bijzondere ligging. Ook wijst de Vereniging op het document "Ambities Herontwikkeling Armamentarium Delft" van het Rijksvastgoedbedrijf van februari 2014 (hierna: het ambitiedocument). Hierin staat volgens de Vereniging over het schiereiland dat het plaatsen van een brug, of een andere opvallende ingreep, in deze situatie tot een aantasting van een langgekoesterd beeld kan leiden en dat dergelijke bezwaren, bijvoorbeeld voor een brug aan de zijde van de Lange Geer, minder relevant zijn. Voorts betwist de Vereniging dat een brug aan de zijde van de Oude Delft noodzakelijk is, aangezien daar volgens haar vrijwel geen voetgangers komen en de wel aanwezige voetgangers evenzogoed via de brug aan de Lange Geer kunnen lopen. Tot slot vreest de Vereniging dat de brug in de nachtelijke uren een onrustig element zal zijn en ten koste gaat van de sociale veiligheid.

Subsidiar betoogt de Vereniging dat, als de brug aan de zijde van de Oude Delft er toch moet komen, de raad er ten onrechte niet voor heeft gekozen de brug mogelijk te maken in meer noordelijke richting tegenover de hoofdingang van het Arsenaal aan de Korte Geer. Deze locatie ligt vanwege de uitgang van het Arsenaal aan de gracht meer voor de hand en is minder bezwarend dan de door de raad gekozen locatie, aldus de Vereniging. Zo kan voor een brug op de door de Vereniging voorgestelde locatie worden volstaan met een lengte van 10 m, waar dit op de locatie die de raad heeft gekozen 25 m moet zijn. Daarnaast kan deze brug - anders dan de raad stelt - los van het gebouw worden gefundeerd en is het niet noodzakelijk dat de brug steun vindt in de deuropening, aldus de Vereniging.

13.1. De raad stelt dat de voorziene brug over de Oude Delft wenselijk en noodzakelijk is. Volgens de raad zorgt de brug over de Oude Delft voor een grotere bereikbaarheid van het Arsenaal, wat recht doet aan de nieuwe publieksaantrekkende functies die op grond van het bestemmingsplan zijn toegestaan. De locatie van de brug is volgens de raad gekozen in overleg met de cultuurhistorische experts van zowel de RCE als de gemeente, terwijl ook de door de Vereniging voorgestelde locatie is meegenomen in de afweging van het plan. Hoewel de raad erkent dat de RCE de gekozen locatie van de brug in het advies niet als positief aanmerkt, is de gekozen locatie volgens de raad de meest gunstige. Volgens de raad geldt voor de gekozen locatie dat de historisch waardevolle elementen zo veel mogelijk behouden blijven en rekening wordt gehouden met de beeldbepalende uitstraling van de locatie en de cultuurhistorische waarde van het complex.

13.2. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

13.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een brug over de Oude Delft wenselijk en noodzakelijk is. De raad heeft hiervoor belang mogen toekennen aan de omstandigheid dat het Arsenaal in de huidige situatie alleen vanuit het noorden te bereiken is, het volgens de raad vanwege het voorziene gebruik van het Arsenaal als onder meer hotel en restaurant wenselijk is dat het complex voor voetgangers beter bereikbaar wordt en een extra brug over de Oude Delft hieraan kan bijdragen. De raad heeft hieraan in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen dan aan de door de Vereniging gestelde doorbreking van de zichtlijnen en de ruimtelijkheid van het gebied. Daarbij betreft de Afdeling dat in het advies van de RCE is uitgegaan van een brugbreedte van maximaal 6 m, terwijl de brugbreedte op grond van artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder b, van de planregels maximaal 2 m mag bedragen. Over het betoog van de Vereniging over het ambitiedocument overweegt de Afdeling dat dit document is opgesteld in verband met de verkoop van het Armamentarium. Dit document heeft geen betrekking op het onderhavige besluit. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad aan dit document een groter belang had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. In het niet onderbouwde betoog van de Vereniging dat de brug ten koste gaat van de sociale veiligheid ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziene brug over de Oude Delft in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Voorts heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de door de Vereniging voorgestelde locatie van de brug over de Oude Delft dusdanige bezwaren met zich brengt dat een brug op die locatie onwenselijk is. Daarbij heeft de raad mogen betrekken dat, zoals ter zitting is gebleken, een brug op de door de

Vereniging voorgestelde locatie rechtstreeks zou aansluiten op het pand en dit in zoverre niet bijdraagt aan de beoogde ontsluiting van het hele schiereiland. Ook heeft de raad belang mogen toekennen aan de omstandigheden dat een brug op de locatie die de Vereniging heeft voorgesteld wijzigingen vergt aan het rijksmonument, leidt tot een visuele aantasting van de lange gevelwand en het beeld van de in het water staande gevelwand verandert. Ook heeft de raad hierbij mogen betrekken dat een brug op die locatie een sterke kromming moet krijgen, omdat de poort en het vloerniveau relatief laag boven de waterlijn liggen, het water in het noorden smaller is en volgens het Hoogheemraadschap sprake moet zijn van een doorvaartbreedte van minimaal 3,50 m en een doorvaarthoogte in het midden van het water van minimaal 1,80 m.

Het betoog faalt.

Conclusie

14. Uit hetgeen hiervoor onder 10.3 en 10.4 is overwogen, volgt dat het beroep van de Vereniging gegrond is. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit, voor zover het betreft de aanduiding "brug" die is toegekend aan het plandeel met de bestemming "Water" in het zuidwesten van het plangebied ter plaatse van de Oude Delft, met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb, in zoverre in stand te laten. Daartoe overweegt de Afdeling, zoals ook volgt uit hetgeen is overwogen onder 13.3, dat de raad in het verweerschrift en ter zitting alsnog op de inhoud van het advies van de RCE is ingegaan en de raad in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het vergroten van de bereikbaarheid van het Arsenaal. Daarnaast slagen de overige beroepsgronden van de Vereniging tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan niet.

14.1. Door de rechtsgevolgen in stand te laten wordt een einde gemaakt aan het geschil tussen de Vereniging en de raad. De Vereniging krijgt in zoverre gelijk dat het advies van de RCE in strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bro niet in de plantoelichting is opgenomen. Omdat de raad alsnog op het advies van de RCE is ingegaan en in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het vergroten van de bereikbaarheid van het Arsenaal, kunnen de rechtsgevolgen van het besluit, voor zover het betreft de aanduiding "brug" die is toegekend aan het plandeel met de bestemming "Water", toch in stand blijven.

Proceskosten en griffierecht

15. Voor de Vereniging is dit een einduitspraak, zodat hierbij deze procedure in zoverre bij de Afdeling ten einde komt.

Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de Historische Vereniging Delfia Batavorum gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Delft van 21 december 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Het Arsenaal", voor zover het betreft de aanduiding "brug" die is toegekend aan het plandeel met de bestemming "Water" in het zuidwesten van het plangebied aan de zijde van de Oude Delft;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het besluit, voor zover vernietigd, in stand blijven;

IV. draagt de raad van de gemeente Delft naar aanleiding van het beroep van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] op:

- om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen onder 5.11 en 7.1, het besluit van de raad van de gemeente Delft van 21 december 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Het Arsenaal" te herstellen, en

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

V. gelast dat de raad van de gemeente Delft aan de Historische Vereniging Delfia Batavorum het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Kuipers
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 juli 2019

271-896.