

ECLI:NL:RVS:2025:1846

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	23-04-2025
Datum publicatie	23-04-2025
Zaaknummer	202202375/1/R3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 februari 2022 heeft de raad van de gemeente Rotterdam het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490" vastgesteld. Bij besluit van 25 maart 2022 heeft het college een omgevingsvergunning verleend aan Triple Living Nederland B.V. voor de activiteiten bouwen en uitrit aanleggen of veranderen op de locatie Hoofdweg 480-490 te Rotterdam. Het perceel ligt ten zuiden van de Hoofdweg en wordt verder begrensd door de Djeddalaan, het Akkabapad en de Semiramistuin. Het voornemen is om het perceel te herontwikkelen naar maximaal 375 woningen met daarbij enkele maatschappelijke en commerciële functies. De voorziene bebouwing heeft bouwhoogten variërend tussen 16 meter en maximaal 70 meter. [appellant sub 1] woont aan de [locatie A] in Rotterdam, op ongeveer 52 m ten zuidoosten van het plangebied. [appellante sub 2] woont aan de [locatie B] in Rotterdam, op ongeveer 29 m ten oosten van het plangebied. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] vrezen dat het plan leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor hun woon- en leefklimaat vanwege, onder meer, de voorziene maximale bouwhoogte, verwachte verkeerstoename en parkeerdruk in de wijk.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202202375/1/R3.

Datum uitspraak: 23 april 2025

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. appellant sub 1], wonend in Rotterdam,
 2. [appellant sub 2], wonend in Rotterdam,
- appellanten,

en

1. het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam,
 2. de raad van de gemeente Rotterdam,
- verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 24 februari 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Hoofdweg 480-490" vastgesteld (hierna: het bestemmingsplan).

Bij besluit van 25 maart 2022 heeft het college een omgevingsvergunning verleend aan Triple Living Nederland B.V. voor de activiteiten bouwen en uitrit aanleggen of veranderen op de locatie Hoofdweg 480-490 te Rotterdam (hierna: de omgevingsvergunning).

Bij besluit van 25 maart 2022 heeft het college een omgevingsvergunning verleend aan Triple Living Nederland B.V. voor het kappen van vijf moeraseiken aan de Hoofdweg 480 te Rotterdam (hierna: de kapvergunning).

De bovengenoemde besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en vastgesteld op grond van artikel 3.30, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

Tegen het besluit van 24 februari 2022 heeft [appellant sub 1] beroep ingesteld. Tegen de besluiten van 24 februari 2022, 25 maart 2022 en 25 maart 2022 heeft [appellante sub 2] beroep ingesteld.

Triple Living Nederland en [appellant sub 1] hebben nadere stukken ingediend.

De raad en het college hebben gezamenlijk een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 2] heeft een nader stuk ingediend.

Bij besluit van 19 februari 2024 heeft het college de omgevingsvergunning gewijzigd (hierna: het wijzigingsbesluit).

Over het wijzigingsbesluit hebben [appellante sub 2] en [appellant sub 1] een reactie ingediend.

Triple Living Nederland, [appellant sub 1] en [appellante sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 20 september 2024, waar [appellant sub 1], [appellante sub 2] en de raad en het college, beide vertegenwoordigd door mr. M.A.C. Kooij, mr. A.M.H. Dellaert en C.A. van der Ham, zijn verschenen. Voorts is op de zitting Triple Living Nederland, vertegenwoordigd door mr. R.J.G. Bäcker en mr. A. Janssens, beiden advocaat te Amsterdam, vergezeld van [gemachtigden], als partij gehoord.

Overwegingen

OVERGANGSRECHT INWERKINGTREDING OMGEVINGSWET

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 20 augustus 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

2. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 31 maart 2021. De aanvraag om een kapvergunning is ingediend op 16 april 2021. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

INLEIDING

3. De bestreden besluiten gaan over het voornemen om het perceel aan de Hoofdweg 480-490 te Rotterdam (hierna: het perceel) te herontwikkelen. Het perceel ligt ten zuiden van de Hoofdweg en wordt verder begrensd door de Djeddalaan, het Akkabapad en de Semiramistuin. Het voornemen is om het perceel te herontwikkelen naar maximaal 375 woningen met daarbij enkele maatschappelijke en commerciële functies. De voorziene bebouwing heeft bouwhoogten variërend tussen 16 m en maximaal 70 m.

4. [appellant sub 1] woont aan de [locatie A] in Rotterdam, op ongeveer 52 m ten zuidoosten van het plangebied. [appellante sub 2] woont aan de [locatie B] in Rotterdam, op ongeveer 29 m ten oosten van het plangebied. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] vrezen dat het plan leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor hun woon- en leefklimaat vanwege, onder meer, de voorziene maximale bouwhoogte, verwachte verkeerstoename en parkeerdruk in de wijk.

5. Triple Living Nederland B.V. is de initiatiefnemer en eigenaar van het perceel.

6. De Afdeling gaat hieronder eerst in op de beroepsgronden die zijn gericht tegen het bestemmingsplan. Daarna gaat de Afdeling in op de beroepsgronden tegen de omgevingsvergunning.

HET BESTEMMINGSPLAN

Toetsingskader bestemmingsplan

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

Intrekking

8. Op de zitting hebben [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hun beroepsgrond over soortenbescherming ingetrokken.

Wijzigingsvoorstel van de raad

9. De raad heeft naar aanleiding van de beroepsgronden van [appellante sub 2] en [appellant sub 1] in paragraaf 5 van het verweerschrift een voorstel gedaan voor aanpassing van artikelen 1, 3.1, 3.3.2, 3.3.3, 3.4.2 van de planregels.

Het bestemmingsplan is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en dus in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld. De Afdeling zal hierna onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

9.1. De betogen van [appellante sub 2] over de mogelijkheden voor detailhandel en de oppervlakte van de parkeergarage waren gebaseerd op de vastgestelde planregels. Het voorstel van de raad houdt onder meer in dat er aan detailhandel alleen één gemakswinkel is toegelaten en dat er voor de parkeergarage geen maximaal vloeroppervlak meer geldt.

Met de door de raad voorgestelde wijziging van de planregels zijn [appellante sub 2] en [appellant sub 1] het eens, zodat een inhoudelijke bespreking van hun beroepsgronden over detailhandel en de oppervlakte van de parkeergarage in zoverre achterwege kan blijven.

10. De Afdeling zal hierna de door de raad voorgestelde wijziging van de planregels betrekken bij de bespreking van de overige beroepsgronden, voor zover van belang.

Participatie en inspraak

11. [appellant sub 1] voert aan dat hij ten onrechte niet mocht meebeslissen over de hoogte en de omvang van de voorziene bebouwing. Meebeslissen over de hoogte en omvang van het voorziene gebouw is volgens hem onderdeel van participatie. Participatie is volgens hem meer dan alleen informatie verstrekken en antwoord geven op vragen. In dat kader wijst [appellant sub 1] erop dat het merendeel van de onderwerpen die hij heeft aangedragen tijdens de behandeling van het plan in de Subcommissie Bestemmingsplannen niet is besproken en er is ook niet op gereageerd. Bij de commissie Bouwen, Wonen en Buitenruimte mocht [appellant sub 1] aanvankelijk inspreken, maar dit werd later alsnog ten onrechte geweigerd. Ook heeft de raad niet gereageerd op een brief van [appellant sub 1] in de gemeenteraadsvergadering.

11.1. De raad stelt in zijn verweerschrift dat er informatiebijeenkomsten zijn georganiseerd op 2 december 2020, 28 januari 2021 en 23 maart 2021. Er is toen met geïnteresseerden van gedachten gewisseld over het plan, over de invulling van de plint en over de herinrichting van het openbare gebied.

11.2. De Afdeling stelt vast dat het plan is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Awb. Niet is gebleken dat de raad niet op de juiste wijze toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in afdeling 3.4 van de Awb. Het ontwerpplan is ter inzage gelegd en een ieder heeft de mogelijkheid gehad om een zienswijze in te dienen. De Afdeling stelt voorop dat het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan geen onderdeel uitmaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde bestemmingsplanprocedure. Naast de wettelijke zienswijzeprocedure zijn er mogelijkheden tot inspraak en participatie geweest. Met wat [appellant sub 1] verder heeft aangevoerd, heeft hij, gelet op het vorenstaande, niet duidelijk gemaakt waarom hij in de gelegenheid had moeten worden gesteld om ook mee te beslissen. Voor zover [appellant sub 1] stelt dat participatie inhoudt dat hij mee mag beslissen over de invulling van het plan, geeft hij daar een te verstrekkende invulling aan. Door te participeren kan hij zijn eigen visie op het plan naar voren brengen en eventuele gebreken aan de orde stellen. Het is uiteindelijk aan de raad om te bepalen of, en zo ja, in welke vorm deze inbreng in het plan wordt verwerkt.

Het betoog slaagt niet.

Gebiedsvisie en m.e.r.-beoordeling

12. [appellante sub 2] voert aan dat er ten onrechte geen gebiedsvisie is gemaakt voor de Alexanderknoop. Zij wijst erop dat zowel de raad als de gebiedscommissie hier al eerder om verzochten. Het opstellen van een visie na besluitvorming is mosterd na de maaltijd.

Daarnaast voert [appellante sub 2] aan dat er een m.e.r.-beoordeling moet worden uitgevoerd. De omvang van deze voorziene ontwikkeling blijft weliswaar onder de drempelwaarden uit het Besluit

milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.), maar er moet ook gekeken worden naar alle andere projecten die in de directe omgeving worden gerealiseerd. Het aantal nieuwbouwwoningen en voorzieningen in de directe omgeving van de Hoofdweg overschrijdt tezamen wel de drempelwaarden. Dit klemmt te meer, omdat uit eerder onderzoek van de gemeente al is gebleken dat er infrastructurele maatregelen nodig zijn wanneer gekozen wordt voor een intensivering van het stedelijk gebied rondom Alexandrium. Ook wordt bij elk project gewezen op dezelfde aanwezige parkeerplaatsen in de wijk, zonder daarbij rekening te houden met de nieuwe parkeerbehoefte als gevolg van de andere projecten, aldus [appellante sub 2].

- 12.1. Voor zover [appellante sub 2] aanvoert dat de raad een gebiedsvisie had moeten opstellen, overweegt de Afdeling als volgt. De raad stelt in zijn verweerschrift dat voor het opstellen van een bestemmingsplan een gebiedsvisie niet noodzakelijk is. Het toetsen van de ontwikkeling aan het van toepassing zijnde gemeentelijke, provinciale en landelijke beleid volstaat en zorgt ervoor dat wordt voorzien in een ontwikkeling waaraan behoefte bestaat en die binnen het gemeentelijk beleid past. Uit de beoordeling blijkt dat de ontwikkeling past binnen het vastgestelde gemeentelijke beleid en dat dit daarnaast uitvoering geeft aan de landelijk afgesproken provinciale woningbouwopgave. Gelet daarop is het bestemmingsplan voldoende zorgvuldig tot stand gekomen, aldus de raad. De Afdeling stelt vast dat er geen wettelijke verplichting bestaat voorafgaand aan een bestemmingsplan een gebiedsvisie op te stellen. In hetgeen [appellante sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt mocht stellen dat een gebiedsvisie in dit geval niet noodzakelijk is.

Het betoog faalt.

- 12.2. Verder overweegt de Afdeling dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er tussen het voorliggende plan en de andere woningbouwprojecten in de Alexanderknoop, zoals Grote Beer, het Stergebouw en de ontwikkeling op de Hoofdweg 260, niet een zodanige samenhang bestaat dat deze ontwikkelingen voor de toepassing van de m.e.r.-regelgeving één activiteit vormen. De Afdeling betreft daarbij dat er geen sprake is van verschillende ontwikkelingen in de Alexanderknoop die in één samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente en de ontwikkelaar zijn opgenomen en ook niet van verschillende projecten die worden ontwikkeld door één initiatiefnemer op basis van één integrale planning. Verder zijn de ontwikkelingen van Alexanderpark financieel niet verbonden met de andere ontwikkelingen in de Alexanderknoop. Op organisatorisch of bouwkundig gebied is er evenmin een connectie aanwezig. Verder is de voorziene ontwikkeling niet afhankelijk van de realisatie van de andere ontwikkelingen in de Alexanderknoop en werken de verschillende ontwikkelaars van woningbouwprojecten niet samen. Het feit dat de ontwikkelingen op een relatief korte afstand van elkaar zijn gelegen, maakt niet dat er sprake is van een bouwkundige samenhang. Gelet op deze ook door de raad aangedragen omstandigheden heeft de raad dan ook geen aanleiding hoeven zien om de in het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling samen met de andere woningbouwprojecten in de Alexanderknoop te beschouwen als één stedelijk ontwikkelingsproject.

De raad is ervan uitgegaan dat de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling op zichzelf een stedelijk ontwikkelingsproject is. De mogelijke milieueffecten hiervan zijn beoordeeld in de m.e.r.-beoordeling van 21 juli 2021. In deze m.e.r.-beoordeling heeft het college besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt.

- 12.3. De betogen slagen niet.

Hoogbouwvisie

13. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat het plan in strijd is met de Hoogbouwvisie Rotterdam (hierna: de Hoogbouwvisie). Op de gronden van het plangebied is geen hoogbouw mogelijk op grond van de Hoogbouwvisie. Het plangebied is namelijk gesitueerd nabij de voor hoogbouw aangewezen hoogbouwzone de Alexanderknoop maar ligt er niet binnen. Gelet hierop mag geen

hoogbouw worden gerealiseerd op de gronden van het plangebied.

Daarnaast voert [appellante sub 2] aan dat op grond van artikel 10.2 van de planregels ten onrechte van de maximaal toegestane bouwhoogte van 70 m mag worden afgeweken. Zij wijst erop dat in de Hoogbouwvisie geen onderscheid wordt gemaakt tussen hoofdonderdelen en andere bouwdelen.

Verder voert [appellante sub 2] aan dat wanneer het voorziene bouwplan wel op grond van de Hoogbouwvisie is toegestaan, het gebouw dan in ieder geval moet voldoen aan de kwaliteitseisen uit de Hoogbouwvisie met betrekking tot windhinder en bezonning.

13.1. Artikel 10.1 van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning voor het bouwen - met uitzondering van de maximale bouwhoogte daar waar dit 70 meter betreft - afwijken van de regels van dit bestemmingsplan voor afwijkingen van toegestane afmetingen, maten (waaronder minimale en maximale afstanden) en percentages tot niet meer dan 10% van die afmetingen, maten en percentages, indien geen onevenredige aantasting plaatsvindt van het straat- en bebouwingsbeeld, de verkeersveiligheid, de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken en de milieusituatie."

Artikel 10.2 van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning voor het bouwen afwijken van de regels van dit bestemmingsplan ten aanzien van de maximum toegestane bouwhoogte van een gebouw, ten behoeve van technische voorzieningen op het dak, welke noodzakelijk zijn voor het doelmatig functioneren van het bouwwerk, zoals liftopbouwen, lichtkoepels, schoorstenen, antennemasten, luchtverversingsapparatuur, glazenwas installatie e.d., mits de overschrijding van de maximum bouwhoogte niet meer dan 5 meter bedraagt, indien geen onevenredige aantasting plaatsvindt van het straat- en bebouwingsbeeld en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken."

13.2. In de Hoogbouwvisie zijn gebieden en plekken aangewezen die representatief zijn voor de binnenstad voor hoogbouw. Niet in geschil is dat de gronden van het plangebied buiten de in de Hoogbouwvisie aangewezen hoogbouwzone liggen. In de Hoogbouwvisie staat dat de minimale grens van de definitie van hoogbouw 70 m is. Evenmin is in geschil dat in de Hoogbouwvisie niet is vermeld op welke wijze de hoogte van een bouwwerk wordt gemeten.

De Afdeling volgt het standpunt van de raad dat, omdat uit de Hoogbouwvisie niet volgt hoe de hoogte van een gebouw moet worden gemeten, aansluiting kan worden gezocht bij de regels van het bestemmingsplan (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 31 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4770, onder 4.3).

In artikel 3.2.2, lid b, van de planregels in samenhang bezien met de verbeelding is de maximale bouwhoogte van twee van de vier voorziene woontorens 70 m. Op grond van artikel 10.1 van de planregels kan niet van deze maximale bouwhoogte worden afgeweken. In artikel 2.3 van de planregels staat dat de bouwhoogte van een bouwwerk wordt gemeten vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een overig bouwwerk met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen. Omdat voor het hoofdvolume van de in het plan toegelaten ontwikkeling een bouwhoogte van maximaal 70 meter geldt, heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de Hoogbouwvisie niet van toepassing is op de voorziene ontwikkeling.

Voor zover [appellante sub 2] in een nader stuk nog wijst op een addendum van de Hoogbouwvisie dat op 1 juni 2023 is vastgesteld, maakt dit het oordeel niet anders. In het addendum staat: "Er is sprake

van hoogbouw als de hoogste gebruiksverdiepingsvloer van een gebouw boven de 70 meter ligt." Het addendum van de Hoogbouwvisie is vastgesteld na het bestreden besluit en kan om die reden niet aan de rechtmatigheid van dat besluit afdoen. Op de zitting heeft [appellante sub 2] verder bevestigd dat, als er wordt uitgegaan van de hoogste gebruiksverdiepingsvloer, de voorziene ontwikkeling niet onder hoogbouw op grond van de Hoogbouwvisie valt.

- 13.3. De Afdeling is gelet op wat onder 13.2 is overwogen van oordeel dat de Hoogbouwvisie niet van toepassing is op de voorziene ontwikkeling. Gelet hierop komt de Afdeling niet toe aan het overige dat is aangevoerd door [appellante sub 2] en [appellant sub 1] op dit punt.

De betogen slagen niet.

De vuistregels "Bouwen in uitbreidingswijken"

14. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat het plan om diverse redenen is vastgesteld in strijd met de vuistregels "Bouwen in uitbreidingswijken" (hierna: de vuistregels). Ten onrechte heeft de raad niet gemotiveerd waarom is afgeweken van dit beleid.

- 14.1. In de vuistregels staat: "De Rotterdamse Vuistregels zijn een overzicht van het ruimtelijke beleid van de gemeente. De Vuistregels helpen initiatiefnemers van bouwprojecten snel op weg, door antwoord te geven op de volgende vragen: Welk beleid is van kracht in de uitbreidingswijken of kleine kernen? Welke stappen kunt u verwachten? Met wie kunt u contact opnemen?". Verder staat in de vuistregels dat in ieder bouwproject de gemeente en initiatiefnemer gezamenlijk de prioritering en haalbaarheid van de verschillende vuistregels op de specifieke locatie bepalen.

- 14.2. De Afdeling stelt vast dat de vuistregels geen beleidsregels bevatten, maar dat dit document is bedoeld als een hulpmiddel voor ontwikkelaars. Wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] over de vuistregels hebben aangevoerd geeft daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in zoverre in strijd met zijn beleid heeft vastgesteld.

De betogen slagen niet.

De Stadsvisie

15. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] betogen dat de voorziene ontwikkeling in strijd is met de Stadsvisie Rotterdam 2030 (hierna: de Stadsvisie). Zij wijzen erop dat het plangebied in het zoekgebied ligt voor een groen stedelijk woonmilieu. Het groen stedelijk woonmilieu wordt getypeerd door grondgebonden eengezinswoningen met veel privé-tuinen en openbaar groen. De voorziene ontwikkeling is veel te kolossaal en te hoog voor deze locatie en past niet in de beschrijving van groen stedelijk woonmilieu.

- 15.1. De raad stelt dat in de Stadsvisie, vastgesteld in 2007, een ontwikkelingsstrategie voor de stad Rotterdam is neergelegd voor de periode tot 2030. Het plangebied is gelegen binnen een gebied waar een groen-stedelijk woonmilieu gewenst is. Beoogd wordt om primair woningen te realiseren. Hierbij worden eveneens commerciële, maatschappelijke en culturele voorzieningen gerealiseerd. Daarnaast is het plangebied gelegen naast de Semiramistuin en wordt een daktuin binnen het plan gerealiseerd, zodat er sprake is van een aanzienlijke hoeveelheid groen in de directe omgeving van het plangebied. De ontwikkeling sluit aan bij de uitgangspunten die zijn geformuleerd voor een groen stedelijk milieu en is dan ook in lijn met de Stadsvisie, aldus de raad.

- 15.2. In de Stadsvisie leest de Afdeling niet dat hierin beleidsregels zijn vervat die gelden voor alle afzonderlijke ontwikkelingen in zoekgebieden voor groen stedelijke woonmilieus. De betogen van [appellante sub 2] en [appellant sub 1] geven daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met de Stadsvisie is vastgesteld.

De betogen slagen niet.

Woningbouwcategorieën

16. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat er meer behoefte is aan andere woningtypen dan het type dat het plan mogelijk maakt. Volgens [appellant sub 1] is er meer behoefte aan koopwoningen dan aan huurwoningen. Ook is er meer behoefte aan middelgrote en grote woningen in een rustig stedelijk woonmilieu, waarbij hij wijst op de Woonvisie. [appellante sub 2] betoogt dat de gebruiksoppervlakte van de voorziene woningen niet voldoet aan de minimale eisen van het Actieplan Middenhuur. Volgens haar had de raad ten minste de minimale en gemiddelde gebruiksoppervlakte van de voorziene woningen moeten opnemen in de regels van het bestemmingsplan om te waarborgen dat daadwerkelijk de gewenste woningen worden gerealiseerd.

16.1. Vast staat dat het voorliggende bestemmingsplan niet regelt welke woningbouwcategorie gerealiseerd moet worden. Hoewel artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening erin voorziet dat een bestemmingsplan ten behoeve van de uitvoerbaarheid regels bevat ten aanzien van woningbouwcategorieën, biedt wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad daar niet van mocht afzien. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad in hoofdstuk 3 van de plantoelichting toereikend heeft beschreven dat er behoefte is aan de toegelaten 375 woningen. In zoverre heeft de raad deugdelijk gemotiveerd dat niet voor leegstand zal worden gebouwd. Niet aannemelijk is dat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] anderszins onevenredig zouden kunnen worden benadeeld door het ontbreken van regels over de toegelaten woningbouwcategorieën in het plan.

De betogen slagen niet.

Verkeersgeneratie en verkeersveiligheid

17. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat een goede onderbouwing van de verkeersgeneratie als gevolg van de voorziene ontwikkeling ontbreekt, terwijl het verkeer via de Djeddalaan zal worden ontsloten op de Hoofdweg, waar al vaak sprake is van filevorming. Ook is in het verkeersonderzoek geen rekening gehouden met een worstcasescenario. [appellant sub 1] wijst er in dit kader op dat er verschillen zitten tussen de verkeersgeneratiecijfers in het verkeersrapport enerzijds en het m.e.r.-beoordelingsbesluit en het stikstofrapport anderzijds. Omdat de raad een onrealistisch lage parkeernorm hanteert, is ook de verkeerstoeiname te laag berekend.

Verder voeren [appellante sub 2] en [appellant sub 1] aan dat in het verkeersonderzoek ten onrechte niet de verkeerstoeiname op de Djeddalaan is betrokken. Zij wijzen erop dat de uitrit van de voorziene parkeergarage ontsluit op de Djeddalaan. Daarbij is het de vraag wat de consequenties zijn voor de opstelvakken bij de verkeerslichten. De uit- en instroom bij de in- en uitrit van het gebouw zal leiden tot opstoppen voor het verkeerslicht met wachtende auto's in de Djeddalaan.

Verder voert [appellante sub 2] aan dat een sterke toename van het autoverkeer zal zorgen voor meer onveiligheid voor bijvoorbeeld kinderen die naar de nabij gelegen scholen fietsen en lopen en voor de drukke doorgaande fietsroute langs het gebouw. Ook [appellant sub 1] vreest voor gevaarlijke verkeerssituaties, omdat voetgangers en fietsers hinder zullen ondervinden van de voorziene ontwikkeling.

Tot slot voeren [appellante sub 2] en [appellant sub 1] aan dat ten onrechte niet is onderzocht wat de impact is van alle bouwprojecten tezamen die op de Hoofdweg worden ontsloten. [appellante sub 2] wijst op een onderzoek uit het verleden waarin werd geconcludeerd dat voor de ontwikkeling van de Alexanderknoop ingrijpende infrastructurele verbeteringen noodzakelijk zijn. [appellant sub 1] wijst op onder meer het nieuwbouwplan aan de Grote Beer.

17.1. Aan het plan ligt het door Goudappel opgestelde rapport "Prognose verkeersgeneratie herontwikkeling Hoofdweg 480 - 494 Rotterdam" van 23 december 2021 (hierna: het verkeersonderzoek) ten grondslag. Volgens de raad is dit het meest actuele verkeersonderzoek. Goudappel berekent dat de verkeersgeneratie in de huidige feitelijke situatie 345 motorvoertuigbewegingen per werkdagemaal (hierna: mvt/etm) bedraagt. Op basis van de planologische mogelijkheden op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan berekent Goudappel een verkeersgeneratie van 345 mvt/etm.

De verkeersgeneratie van het bestemmingsplan is weergegeven in tabel 3.5 (variant 1) en tabel 3.6 (variant 2) van het verkeersonderzoek. In variant 1 is uitgegaan van 375 woningen en een gezondheidscentrum met 42 behandelkamers wat leidt tot 1.509 mvt/etm. In variant 2 is uitgegaan van 375 woningen en vier andere functies, wat dit leidt tot 1.450 mvt/etm. Het maximale planeffect (huidige situatie conform het bestemmingsplan vergeleken met de toekomstige situatie) bedraagt daarmee maximaal 1.164 mvt/etm. Aan de hand hiervan en het verkeersmodel van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag beschrijft Goudappel dat er tijdens de ochtend- en avondspits slechts sprake zal zijn van een beperkte toename van het verkeer op de Hoofdweg.

17.2. De Afdeling stelt vast dat in de omgevingsvergunning een ruimer gebruik is vergund dan in tabel 3.5 en tabel 3.6 als worstcasescenario is beschreven. Naast het gezondheidscentrum zijn immers ook andere commerciële ruimtes vergund. In zoverre heeft de raad niet aan de hand van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen van het plan zijn voor de verkeersintensiteit op de wegen rondom het plangebied. Bovendien is in het verkeersonderzoek het aantal verkeersbewegingen gerelateerd aan het aantal parkeerplaatsen, maar omvat dit niet alle verkeersbewegingen als gevolg van het plan. Zo is het de bedoeling dat bezoekers van de commerciële functies en de woningen in de omgeving parkeren. Wat de gevolgen hiervan zijn, is niet in het verkeersonderzoek beschreven. Ook ontbreekt in het verkeersonderzoek een motivering van de gevolgen van deze ontwikkeling voor onder meer de verkeersintensiteit op de Djeddalaan en de afwikkeling van het extra verkeer op de Djeddalaan, hoewel het wel de bedoeling is dat de parkeergarage op de Djeddalaan zal ontsluiten. Omdat het vereiste inzicht hierin ontbreekt, mocht de raad zich niet zonder meer op het standpunt stellen dat sprake zal zijn van een aanvaardbare verkeerssituatie op, onder meer, de Djeddalaan. Het besluit is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en dus in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen.

Het betoog slaagt. De Afdeling zal hierna onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

17.3. Over het betoog dat de raad ook de gevolgen van andere projecten had moeten betrekken in het verkeersonderzoek, overweegt de Afdeling dat de raad deugdelijk heeft gemotiveerd dat in het gehanteerde verkeersmodel alle reeds toegestane ontwikkelingen zijn verwerkt. De Afdeling heeft op basis van wat Helm en [appellante sub 2] in dat verband hebben gesteld, geen reden om hieraan te twijfelen. Het betoog slaagt in zoverre niet.

Geluid - verkeer

18. [appellante sub 2] voert aan dat in het bestemmingsplan niet is onderzocht wat de verkeerstoename betekent voor de geluidsbelasting op haar woning.

Daarnaast is in het geluidsonderzoek niet uitgegaan van de juiste verkeersintensiteiten. In de huidige verkeersintensiteit is het theoretische verkeer behorende bij het kantoorpand meegenomen, terwijl het kantoorpand al meer dan 10 jaar niet in gebruik is. Ook wijst [appellant sub 2] erop dat de berekening niet klopt met de in paragraaf 6.4.2 van de plantoelichting genoemde verkeerstoename van ruim 1.200 verkeersbewegingen per etmaal.

18.1.

Aan het plan ligt het door M+P opgestelde rapport "Akoestisch onderzoek, Hoofdweg 480-490, Rotterdam" van 31 maart 2021 (hierna: het akoestisch onderzoek) ten grondslag. Hierin is de geluidbelasting vanwege het weg- en railverkeer op de nieuw te bouwen woningen onderzocht. De conclusie luidt dat de geluidbelasting afkomstig van de wegen Djeddalaan, Hoofdweg en Rijksweg A20 hoger is dan de voorkeursgrenswaarde en lager dan de maximale ontheffingswaarde die het wettelijke kader van wegverkeerslawaaï toestaat. Er moet daarom voor de nieuwe woningen eerst een hogere waarde vastgesteld worden door het college van burgemeester en wethouders van gemeente Rotterdam. Dit is bij besluit van 11 januari 2022 ook gebeurd.

- 18.2. De Afdeling stelt vast dat de gevolgen van het plan voor de geluidbelasting ter plaatse van de woning van [appellante sub 2] niet in het akoestisch onderzoek zijn onderzocht. Op de zitting heeft de raad een door M+P opgesteld memo "Bouwplan Hoofdweg 480-490 te Rotterdam. Geluid als gevolg van verkeersaantrekkende werking" van 15 maart 2023 (hierna: het memo) overgelegd. Daarin is op grondslag van het verkeersonderzoek voor, onder meer, een waarneempunt bij de woning van [appellante sub 2] het verschil in geluidsniveau bepaald van al het wegverkeer en van alleen de Djeddalaan. Omdat de geluidbelasting met niet meer dan 1,0 dB toeneemt bij de woning van [appellante sub 2], wordt geconcludeerd dat er geen sprake zal zijn van een significante toename van geluid.

Hiervoor heeft de Afdeling geconcludeerd dat de raad zich op basis van het verkeersonderzoek niet zonder meer op het standpunt mocht stellen dat sprake zal zijn van een aanvaardbare verkeerssituatie op de Djeddalaan. Omdat het memo op grondslag van het verkeersonderzoek is opgesteld, bestaat in zoverre aanleiding voor het oordeel dat de raad met het memo niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat bij de woning van [appellante sub 2] sprake zal zijn van een aanvaardbare geluidbelasting als gevolg van wegverkeerslawaaï. In het memo ontbreekt daarnaast ook een toelichting bij de berekende waarden. De berekende waarden in de notitie zijn aanmerkelijk hoger dan de berekende waarden in het akoestisch onderzoek, waarbij de raad aanvankelijk aansluiting heeft gezocht. Ook in zoverre heeft de raad onder verwijzing naar het akoestisch onderzoek en het memo niet deugdelijk gemotiveerd dat de gevolgen van het plan voor het woon- en leefklimaat van [appellante sub 2] aanvaardbaar zijn.

Het betoog slaagt. De Afdeling zal hierna onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

Geluid - laden en lossen en WKO-installatie

19. [appellante sub 2] voert aan dat het plan ten onrechte geen regels bevat over laden en lossen en een WKO-installatie. Zij vreest hiervan geluidhinder.

- 19.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat de normen uit het Activiteitenbesluit voor laden en lossen toereikend zijn om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van [appellante sub 2] te waarborgen. Weliswaar ontbreken in het Activiteitenbesluit normen voor het laden en lossen overdag, maar omdat het om stedelijk gebied gaat en gelet op de toegelaten functies, heeft de raad geen aanleiding hoeven zien voor de verwachting dat het laden en lossen overdag tot een onevenredige benadeling van [appellante sub 2] zal leiden. Ook voor een WKO-installatie gelden direct werkende geluidseisen en het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad die niet toereikend mocht vinden met het oog op het woon- en leefklimaat van [appellante sub 2].

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

20. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] vrezen voor parkeeroverlast. Zij beargumenteren dit uitgebreid en voeren onder meer aan dat bij de berekeningen van de parkeerbehoefte is uitgegaan van een bepaalde uitvoering van het plan, terwijl een andere invulling van het plan mogelijk is. Er had

volgens hen moeten worden gerekend met een worstcasescenario.

20.1. Artikel 3.3.5 van de planregels luidt: "Het gebruik van gronden of bouwwerken op kan uitsluitend worden toegestaan indien voorzien wordt in voldoende parkeergelegenheid voor autos en fietsen, overeenkomstig het in de gemeente Rotterdam geldende beleid ten aanzien van parkeren, zoals opgenomen in de "Beleidsregeling Parkeernormen auto en fiets gemeente Rotterdam 2018" of de rechtsopvolger daarvan."

20.2. Het plan bevat de regel dat de omgevingsvergunning alleen mag worden verleend als er voldoende parkeergelegenheid wordt gerealiseerd overeenkomstig het dan geldende parkeerbeleid. Het plan maakt binnen de bestemming "Gemengd" onbeperkt parkeergarages mogelijk, zodat het plan voldoende parkeergelegenheid mogelijk maakt voor de toegelaten functies. De concrete toetsing of er overeenkomstig het geldende parkeerbeleid voldoende parkeergelegenheid wordt gerealiseerd, moet worden verricht bij de vergunningverlening. Hierin ziet de Afdeling aanleiding om in dit geval de beroepsgronden over het parkeren hierna inhoudelijk te bespreken bij de omgevingsvergunning (overwegingen 45-51). De conclusie die de Afdeling uit die bespreking trekt voor het plan is dat in voldoende parkeergelegenheid kan worden voorzien en dat sprake blijft van een aanvaardbare parkeerdruk in de woonomgeving van [appellant sub 1] en [appellante sub 2]. Als er voor een andere invulling van het plan een nieuwe omgevingsvergunning moet worden verleend, dan moet op grond van artikel 3.3.5 van de planregels opnieuw worden bezien of er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid. Gelet op de bespreking hierna (overwegingen 45-51) heeft de raad deugdelijk gemotiveerd dat ook bij een andere invulling van de planologische mogelijkheden er sprake zal zijn van een aanvaardbare parkeerdruk in de woonomgeving van [appellant sub 1] en [appellante sub 2].

Het betoog slaagt niet.

Windhinder

Inleiding

21. [appellante sub 2] voert aan dat het windhinderonderzoek niet overeenkomstig de eisen uit de Hoogbouwvisie is uitgevoerd en dat het windhinderonderzoek ook onvolledig is. Ook [appellant sub 1] voert aan dat het windhinderonderzoek onjuist is uitgevoerd.

22. De raad heeft een windhinderonderzoek laten uitvoeren. In het rapport "Bouwplan Hoofdweg 480-490 te Rotterdam. Windklimaatonderzoek met behulp van CFD" van Peutz van 26 maart 2021 (hierna: het windhinderonderzoek) is het te verwachten windklimaat in de directe omgeving van de voorziene bebouwing, alsmede het windklimaat op het dek van de voorziene bebouwing beoordeeld. In het windhinderonderzoek is onder meer geconcludeerd dat in de geplande bebouwingssituatie een goed tot lokaal matig windklimaat voor het criterium doorlopen is vastgesteld. Er is geen sprake van een slecht windklimaat of een overschrijding van het gevaarcriterium.

23. De Afdeling stelt bij de bespreking van de beroepsgronden van [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voorop dat de beoordeling is beperkt tot de vraag of hun woon- en leefklimaat als gevolg van het plan in onaanvaardbare mate verslechtert.

Ten onrechte geen volumestudie

24. [appellante sub 2] voert aan dat het verrichte windhinderonderzoek niet is uitgevoerd op basis van een volumestudie, maar op basis van een rekenmodel. Dit is in strijd met de Hoogbouwvisie. Om tot een goed inzicht te komen moet ook vooraf - en niet zoals bij dit plan achteraf - worden bepaald welk windniveau op welke plek acceptabel is. Wanneer sprake is van een verslechtering van het windklimaat is het op grond van de Hoogbouwvisie de bedoeling dat het ontwerp tijdig bijgesteld wordt om deze verslechtering te voorkomen. Dit is ten onrechte niet gebeurd, aldus [appellante sub

2].

- 24.1. Omdat de Hoogbouwvisie niet van toepassing is op dit plan, geeft het aangevoerde in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat het windhinderonderzoek in strijd met de beleidsregels van de raad is verricht.

Het betoog slaagt niet.

Omgeving modelleren

25. [appellante sub 2] voert aan dat ten onrechte de omgeving van het plangebied niet juist is gemodelleerd. Zo staan aan de noordzijde van de singel aan het Akkabapad 5 bomen in het model, terwijl deze zullen worden gekapt. Ook de te dempen singel staat nog in het model. Verder stopt de groengele "pluim" ter plaatse van de dieper gelegen singel, terwijl op die plek straks een vlak terras komt. Het is volgens [appellante sub 2] niet logisch dat de wind daar stopt, omdat deze ongehinderd kan doorstromen over het terras. Ook de houtsingel aan de rand van het Semiramispark staat nog in het model, terwijl deze volgens de afbeeldingen van het bouwplan verdwijnt. Tot slot zijn de nieuwe bomen rondom het voorziene bouwwerk veel kleiner dan de huidige bomen. Al deze ingrepen in het openbare gebied zullen het windklimaat dus alleen nog maar meer merkbaar doen verslechteren. Ook [appellant sub 1] wijst op deze en een aantal andere uitgangspunten van het windhinderonderzoek die volgens hem onjuist zijn, waaronder de inrichting van de daktuin. Volgens hem zijn ten onrechte een aantal windremmende voorzieningen in de omgeving gemodelleerd, omdat de initiatiefnemer geen invloed heeft op de aanwezigheid van die voorzieningen.

- 25.1. De raad stelt dat de wijzigingen waar [appellante sub 2] op doelt zich aan de zuid-, respectievelijk westzijde van de bouwlocatie bevinden. De raad ziet niet in dat die factoren ertoe zouden leiden dat de uitkomst van het onderzoek substantieel anders uitpakt. Daarbij is het modelleren van een situatie zonder bomen niet realistisch omdat met betrekking tot de te kappen bomen een herplantplicht geldt.

Daarnaast stelt de raad dat uit figuur 3.4 van het windhinderonderzoek is op te maken dat de nieuwbouw geen invloed heeft op het windklimaat aan de voorzijde van de woning van [appellante sub 2]. Het windhinderonderzoek kwalificeert het te verwachten windklimaat aan de achterzijde van de woning van [appellante sub 2] voor wat betreft 'slenteren' en lopen' (grijs) als goed tot goed tot matig (blauw), waarbij de raad opmerkt dat tevens het terras aan de achterzijde van de woning wit/grijs is (goed met zeer lage hinderkans).

- 25.2. Wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hebben aangevoerd over de uitgangspunten van het windhinderonderzoek geeft de Afdeling geen aanleiding om aan de uitkomsten van dit onderzoek te twijfelen. Niet in geschil is dat de bouwmogelijkheden uit het plan juist zijn gemodelleerd. Het windhinderonderzoek is door een ter zake deskundige opgesteld en daarbij zijn keuzes gemaakt voor de modellering van de omgeving van het plangebied. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hebben weliswaar die keuzes betwist, maar niet aannemelijk gemaakt dat deze keuzes zodanige gevolgen hebben voor de uitkomst van het windhinderonderzoek, dat de uitkomsten hiervan niet representatief meer zijn voor te verwachten werkelijkheid. Hierbij betreft de Afdeling dat uit het windhinderonderzoek volgt dat het bouwplan nergens leidt tot een slecht windklimaat of tot een overschrijding van het gevaarcriterium.

Het betoog slaagt niet.

Slentergebieden

26. [appellante sub 2] voert aan dat in het windhinderonderzoek de onjuiste aanname wordt gedaan dat rondom de voorziene nieuwbouw voornamelijk doorloopgebieden liggen. Er liggen ook slentergebieden in het gebied. In de toekomstige situatie wordt het windklimaat in deze gebieden

ronduit slecht. Ten aanzien van gebied 2 wordt ook een onjuiste aanname gedaan. Het gebied is ingericht met trottoirs en fietspaden en dus een belangrijke oversteekplaats voor voetgangers en fietsers. Daarnaast zijn in gebied 3 ook bushaltes aanwezig. Dit zijn dus slentergebieden. Volgens [appellante sub 2] staat in het rapport dat men in slentergebieden met een slecht windklimaat regelmatig overmatige windhinder ervaart en dat het merendeel van het publiek last heeft van windhinder. Dit strookt niet met het uitgangspunt dat in slentergebieden een goed windklimaat moet worden nagestreefd. Verder wijst [appellante sub 2] erop dat de gebieden 1,2 en 3 grenzen aan het gezondheidscentrum. Hierdoor staat vast dat kwetsbare groepen zich door deze gebieden zullen verplaatsen. De raad heeft hier geen rekening mee gehouden. Er zouden strengere criteria moeten worden aangehouden.

Daarnaast voert [appellant sub 1] aan dat er niet is voldaan aan de norm van NEN 8100:2006 voor slenteren, wat vooral gevolgen zal hebben voor ouderen en fietsers. In zijn nadere stuk van 13 mei 2024 wijst [appellant sub 1] er ook op dat zijwinden grote invloed hebben op fietsers bij lage snelheden.

- 26.1. Wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hebben aangevoerd over de aanvaardbaarheid van het windklimaat in slentergebieden, betreft niet hun woon- en leefklimaat. Hun betoog is toegespitst op het gebruik van de gronden rondom het plangebied door anderen. Daarom geeft de conclusie uit het windhinderonderzoek dat in een aantal gebieden sprake zal zijn van een slecht windklimaat voor slenteren geen aanleiding voor het oordeel dat zij hierdoor onevenredig worden benadeeld in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Het betoog slaagt niet.

Activiteitenklasse langdurig verblijven

27. [appellante sub 2] voert aan dat de activiteitenklasse langdurig verblijven ten onrechte niet is meegenomen in het windhinderonderzoek. Deze activiteitenklasse had wel beoordeeld moeten worden, omdat rondom de nieuwbouw juist verblijfsgebieden liggen die passen binnen deze activiteitenklasse, waarbij zij denkt aan het zitten in de achtertuin van de omliggende woningen, het zitten op een bankje in het Semiramispark en het zitten in de daktuin.

In zijn nadere stuk van 13 mei 2024 stelt [appellant sub 1] dat onduidelijk is waarom er niet is gekeken naar de activiteit langdurig zitten. In dat kader stelt hij dat niet kan worden uitgesloten dat hij in zijn achtertuin een slecht windklimaat heeft voor de activiteit langdurig zitten.

- 27.1. De raad stelt dat allereerst dat het criterium langdurig zitten een criterium uit de Hoogbouwvisie is, die hier niet van toepassing is. De raad heeft verder aangegeven dat, nog los daarvan, dit criterium met terughoudendheid wordt toegepast, omdat hogere windsnelheden namelijk vaak gepaard gaan met slechtere weersomstandigheden. Op deze momenten wordt over het algemeen geen gebruik gemaakt van verblijfsgebieden zoals bijvoorbeeld de achtertuin van appellant. Met dit zelfregulerend effect wordt in de norm 'langdurig zitten' geen rekening gehouden, zodat deze categorie norm niet is gehanteerd in windhinderonderzoek.

- 27.2. Zoals de Afdeling hiervoor in de inleiding onder 23 heeft overwogen, is de beoordeling beperkt tot de vraag of het woon- en leefklimaat van [appellante sub 2] en [appellant sub 1] in onaanvaardbare mate verslechtert als gevolg van het plan. Op grond van het windonderzoek mocht de raad zich op het standpunt stellen dat het plan niet tot een onaanvaardbare situatie leidt in de tuinen van [appellante sub 2] en [appellant sub 1]. Daarbij heeft de raad deugdelijk gemotiveerd waarom de activiteit langdurig zitten niet afzonderlijk is beoordeeld.

Het betoog slaagt niet.

Voorwaardelijke verplichting windhinder

28. [appellante sub 2] voert aan dat de raad een voorwaardelijke verplichting in de planregels had moeten opnemen inhoudende dat er extra maatregelen moeten worden getroffen om het windklimaat niet te laten verslechteren. Zowel uit het windhinderonderzoek als uit het raadsvoorstel blijkt dat de toevoeging van extra groen zal zorgen voor een minder grote verslechtering van het windklimaat. Ook wijst [appellante sub 2] op de aangenomen motie "Gers groen aan de Hoofdweg" waarin het college wordt opgedragen meer groen ter plaatste toe te voegen om de windhinder te verminderen. De kapvergunning en de te dempen singel staan hier echter haaks op.

- 28.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op basis van het windhinderonderzoek op het standpunt mogen stellen dat het windklimaat bij de woning van [appellante sub 2] aanvaardbaar blijft. Daarom behoeft de raad met het oog op de belangen van [appellante sub 2] niet de door haar gewenste voorwaardelijke verplichting in het plan op te nemen.

Het betoog slaagt niet.

Stedenbouwkundige inpassing van de bouwhoogte

29. [appellant sub 1] voert aan dat de voorziene ontwikkeling de lokale stedenbouwkundige structuur verstoort door de toegestane bouwhoogte en door de massale vormgeving. Aan de hand van afbeeldingen zet hij uiteen dat van een geleidelijke overgang van bouwhoogtes geen sprake is, maar dat het gaat om zeer hoge bebouwing direct naast grondgebonden woningen.

[appellante sub 2] voert ook aan dat de toegestane bouwhoogte te hoog is en dat de voorziene bebouwing te kolossaal is in relatie tot haar grondgebonden woning op 29 meter van het plangebied.

- 29.1. Het bestemmingsplan maakt bebouwing mogelijk met bouwhoogtes van maximaal 16 meter, 32 meter, 42 meter en 70 meter. De raad heeft gemotiveerd dat het plangebied uit stedenbouwkundig oogpunt een schakellocatie is en dat de twee hoogteaccenten van 70 meter op de hoek Djeddalaan-Hoofdweg en de hoek Semiramispark-Akkabapad stedenbouwkundig goed zijn in te passen vanwege enerzijds de ligging aan de Hoofdweg en anderzijds aan de Semiramistuin. In het plangebied is al hogere bebouwing aanwezig en ook ten noorden van de woning van [appellante sub 2] staat al bebouwing met een maximaal toegelaten bouwhoogte van 32 meter. Ook elders langs de Hoofdweg is al hogere bebouwing toegestaan. Zo zijn aan de overzijde van de Hoofdweg kantoren met een bouwhoogte van 55 meter toegestaan. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad hiermee afdoende gemotiveerd dat de bouwhoogte uit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar is. Of de ruimtelijke gevolgen van de toegelaten bouwhoogtes ook aanvaardbaar zijn, wordt aan de hand van de specifieke beroepsgronden over die gevolgen hierna besproken.

Het betoog slaagt niet.

Bezonning en schaduwvorming

30. [appellante sub 2] voert aan dat in de bezonningsstudie alleen is gekeken hoeveel schaduw de voorziene nieuwbouw oplevert, maar niet wat de schaduwwerking is in de huidige situatie. Dit had volgens [appellante sub 2] wel moeten om een vergelijking te kunnen maken en tot een beoordeling van de aanvaardbaarheid van de verminderde bezonning te komen. Ook [appellant sub 1] voert aan dat er sprake is van schaduwvorming. Ondanks dat de gemeente waarschijnlijk voldoet aan de regelgeving van TNO en aan de eigen aangenomen besluiten daarover, betekent de komst van een dergelijk hoog en groot gebouw in de wijk meer schaduwvorming. Het tast het woongenot van omwonenden in ernstige mate aan, aldus [appellant sub 1].

Daarnaast is volgens [appellante sub 2] ook niet in de bezonningsstudie beoordeeld wat de impact van de voorziene nieuwbouw is op het Semiramispark. Het Semiramispark heeft in de Hoogbouwvisie de status van sunspot en op deze sunspot mag geen vermindering van zonuren optreden tussen 9:00 uur en 18:00 uur als gevolg van de voorziene nieuwbouw.

- 30.1. Omdat de Hoogbouwvisie niet van toepassing is, is het plan in zoverre dus niet in strijd met het eigen beleid van de raad vastgesteld.

De Afdeling stelt vast dat er een bezonningsstudie is uitgevoerd door KCAP Architects&Planners. Hieruit volgt dat er op een aantal dagen schaduwwerking zal optreden vanaf de namiddag. Dit vindt bevestiging in de naar aanleiding van het beroep uitgevoerde aanvullende bezonningsstudie. Hierin is het effect van het bouwplan op de hoeveelheid zon ter hoogte van de percelen van [appellante sub 2] en [appellant sub 1] afgezet tegen de bestaande situatie en gekwantificeerd. Nu er vanaf zonsopgang zon op de percelen valt, blijft er op alle data ruimschoots meer dan 2 uur zon op de woningen/percelen over waarmee het plan voldoet aan de lichte TNO-norm en het door de raad op 9 september 2021 vastgestelde Afwegingskader Bezonnings Rotterdam. Gelet hierop mocht de raad zich op het standpunt stellen dat er geen sprake is van een onaanvaardbare schaduwwerking op de woningen van [appellant sub 1] en [appellante sub 2].

Het betoog slaagt niet.

Uitzicht en privacy

31. [appellant sub 1] voert aan dat er sprake is van een onevenredige aantasting van het uitzicht en privacy van de omwonenden als gevolg van de voorziene ontwikkeling. Er is sprake van directe inkijk vanuit het nieuwe gebouw in de vertrekken en tuinen van de nabijgelegen woningen. Dit geldt ook voor slaapkamers met zicht op dit gebouw. De beperking van uitzicht en privacy geldt voor veel bewoners aan Djeddalaan, Vallettastraat, Akkabapad en voor de seniorenappartementen aan de Hoofdweg.

- 31.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad de gevolgen voor de privacy en het uitzicht van onder anderen [appellant sub 1] toereikend in zijn afweging betrokken. De raad mocht zich op het standpunt stellen dat er geen sprake is van een onevenredige aantasting van het uitzicht en de privacy van [appellant sub 1] als gevolg van deze ontwikkeling. De raad heeft deugdelijk gemotiveerd dat de voorziene ontwikkeling onverlet laat dat het uitzicht van [appellant sub 1] zal veranderen, maar dat dit niet ongebruikelijk is in een stedelijke omgeving. De raad wijst erop dat er geen recht bestaat op een blijvend ongewijzigd uitzicht. Ook volgt daaruit dat in een stedelijk gebied een woonsituatie vrij van enige inkijk niet kan worden gegarandeerd. In dat kader wijst de raad erop dat de afstand tussen de woning van [appellant sub 1] en de voorgenomen ontwikkeling ongeveer 75 m bedraagt, met tussenliggende bebouwing. Daarbij zal het op de planlocatie bestaande gebouw van 8 bouwlagen worden gesloopt.

Het betoog slaagt niet.

Horeca

32. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat het plan ten onrechte te ruime mogelijkheden voor horeca biedt. Zij vrezen voor overlast als gevolg hiervan. [appellante sub 2] kan zich niet verenigen met de in artikel 3.4.2 van de planregels opgenomen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor een horecavoorziening tot en met categorie 2. Zij wijst erop dat volgens de begripsbepalingen, opgenomen in artikel 1 van het bestemmingsplan, onder horeca een shishalounge, een seksclub en een speelautomatenhal met openingstijden tot 2 uur 's nachts vallen. Ook is onduidelijk wat categorie 0 inhoudt. Deze is namelijk niet beschreven in artikel 1 van de planregels. In dit kader wijst [appellante sub 2] ook op het Horecagebiedsplan Alexander 2022-2024

waaruit volgt dat in wijken het accent ligt op de woonfunctie, waarbij balans en rust in de avond en de nacht van cruciaal belang zijn. Volgens [appellante sub 2] stelt de raad dat een kleinschalige horecafunctie is beoogd, maar onduidelijk is waarom in de planregels dan niet een beperking tot maximaal horecacategorie 1 is opgenomen. Volgens [appellante sub 2] biedt de voorwaarde in artikel 3.4.2 van de planregels, dat moet worden voldaan aan het horecabeleid, weinig rechtszekerheid omdat dit beleid regelmatig wordt gewijzigd. [appellant sub 1] wijst op geluidsoverlast van voorbij trekkende bezoekers van horecagelegenheden die tot 2:00 uur 's nachts geopend mogen zijn. Hij vraagt zich af of de raad ook heeft onderzocht wat het geluid en rumoer van bezoekers van de horeca die door zijn wijk lopen of met de auto rijden zal zijn rond 2:00 uur 's nachts. Ook [appellant sub 1] voert aan dat in de planregels moet worden vastgelegd dat alleen horeca tot horecacategorie 1 mogelijk is.

32.1. Artikel 3.4.2 van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 3.1, voor het toestaan van horeca t/m categorie 2 uitsluitend aan de zijde van het Semiramispark, mits:

- a. de horecafunctie op grond van het op dat moment van toepassing zijnde (horeca)beleid van de gemeente Rotterdam;
- b. het totale b.v.o. van de horeca functie maximaal 300 m² bedraagt;
- c. het niet betreft een discotheek en/of bardancing
- d. het gebruik van een terras is toegestaan vanaf 07.00 tot 23.00 uur.
- e. geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan het woon- en leefmilieu in de directe omgeving."

32.2. De Afdeling stelt vast dat als gevolg van de door de raad in het verweerschrift voorgestelde wijziging van de planregels alleen nog horeca is toegestaan na gebruikmaking van de afwijkingsbevoegdheid van artikel 3.4.2 van de planregels.

Op grond van deze wijzigingsbevoegdheid is onder voorwaarden horeca tot en met categorie 2 toegelaten. Weliswaar is horeca in categorie 0 niet in de planregels gedefinieerd, maar de raad heeft toegelicht dat het om ondergeschikte horeca bij een hoofdfunctie gaat, zoals een kopje koffie bij de bakker. Gelet op de categorisering van de diverse vormen van horeca in artikel 1.23 van de planregels, is voldoende duidelijk dat categorie 0 geringere ruimtelijke gevolgen heeft dan horeca in categorie 1. Het aangevoerde geeft daarom geen aanleiding voor het oordeel dat categorie 0 ten onrechte niet is gedefinieerd in de planregels.

Op grond van de afwijkingsbevoegdheid mag horeca alleen aan de zijde van het Semiramispark worden gerealiseerd. De horeca is ten opzichte van de woningen van [appellante sub 2] en [appellant sub 1] dus alleen aan de andere zijde van de nieuwbouw toegelaten. De afstand tussen deze zijde van de bebouwing en hun woningen is ongeveer 100 m. Daarom ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat toepassing van de afwijkingsbevoegdheid voor horeca tot en met categorie 2 op voorhand zal leiden tot een onevenredige benadeling van de belangen van [appellante sub 2] en [appellant sub 1]. Hierbij betreft de Afdeling dat de voorwaarden voor gebruikmaking van de afwijkingsbevoegdheid de mogelijkheden voor horeca nader begrenzen. Zo zijn de toegelaten vormen van horeca nader gegrensd in het van toepassing zijnde horecabeleid. In het door [appellante sub 2] genoemde Horecagebiedsplan Alexander 2022-2024 zijn bijvoorbeeld de door haar specifiek gevreesde functies op deze locatie niet toegestaan. Tegen de gebruikmaking van deze afwijkingsbevoegdheid staat rechtsbescherming open, waarbij het op grond van die omgevingsvergunning toegelaten gebruik aan de orde kan worden gesteld.

De door [appellant sub 1] gevreesde geluidhinder van bezoekers van horecagelegenheden die ook rond 2:00 uur 's nachts langs zijn woning kunnen komen, is geen ruimtelijk gevolg van de horeca, maar een kwestie van handhaving van de openbare orde. Dit aspect kan in deze procedure niet aan de orde komen.

De betogen slagen niet.

Functies in de plint

33. [appellant sub 1] voert aan dat een plint van vier etages te massief is voor deze locatie. Een dominante plint in de onderkant van het gebouw past misschien in dicht bevolkte centra van binnensteden, maar niet in deze woonwijk. Volgens [appellant sub 1] doet de massieve plint afbreuk aan de woon- en leefomgeving. De bijdrage ervan aan het menselijk contact of sociale controle zal kleiner zijn dan van een wooncomplex met uitsluitend woningen die vrijwel allemaal op straatniveau beginnen.

[appellante sub 2] voert aan dat er een regeling in het bestemmingsplan had moeten worden opgenomen over de invulling van de voorziene plint. In ieder geval had moeten worden vastgelegd dat in de voorziene plint geen parkeergarage of bergingen mogen komen, omdat dit vanuit een oogpunt van sociale veiligheid ongewenst is.

33.1. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de raad zich op het standpunt stellen dat de uitstraling en ruimtelijke kwaliteit van de plint een aspect van welstand is. Verder mocht de raad zich op het standpunt stellen dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de bouw- en gebruiksmogelijkheden geen reden vormt om over de inrichting van de plint planregels vast te stellen. Over de achterliggende zorgen over de sociale veiligheid, overweegt de Afdeling dat bij de beoordeling van het plan wordt uitgegaan van regulier gebruik. Overlast bij een bepaalde invulling van de plint is een kwestie van openbare orde en dus van handhaving. Handhaving is niet aan de orde in de procedure tegen het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

Groenvoorzieningen

34. [appellante sub 2] voert aan dat in het plan een voorwaardelijke verplichting had moeten worden opgenomen waarin staat welke groenvoorzieningen moeten worden aangelegd. Een volledige verharding, die nu mogelijk is op grond van het plan, moet worden uitgesloten. Nergens is beschreven welke maatregelen de raad concreet gaat nemen om de omgeving te vergroenen. De raad wijst wel op groene gevels, maar nergens is in de planregels vastgelegd dat deze groene gevels moeten worden gerealiseerd. Ook wijst de raad op een daktuin, maar deze daktuin is voor de buurt op straatniveau niet te ervaren of toegankelijk. Daarnaast is de groene inrichting van een daktuin niet als verplichting opgenomen in de planregels. Ook wijst [appellante sub 2] erop dat het plan tot gevolg heeft dat er veel groen verdwijnt, omdat een deel van de singel wordt gedempt en er vijf bomen worden gekapt. Over de te dempen singel voert [appellante sub 2] aan dat de raad niet heeft gemotiveerd waarom hij deze belangrijke structuur wil aanpassen. Dit klemmt te meer, nu ook de groenbestemming verhardingen toestaat.

34.1. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de raad zich op het standpunt stellen dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan niet afhankelijk is van een groene inpassing van het plan. Het gaat om een stedelijke locatie die al bebouwd en bestraat is. Er wordt weliswaar een singel gedempt, maar aan deze gronden is in het plan een groenbestemming toegekend. De locatie grenst aan een bestaand park, zodat er in zoverre al een belangrijke groenvoorziening in de omgeving van het plangebied is. Daarom was de raad niet gehouden met het oog op een groene inpassing van het plan de door [appellante sub 2] bedoelde voorwaardelijke verplichting op te nemen. Overigens heeft de raad

toegelicht dat er voor de inrichting van de omgeving van het plangebied nog een afzonderlijk inrichtingsplan zal worden opgesteld, waarbij ook omwonenden zullen worden betrokken.

Het betoog slaagt niet.

Alternatieve locaties

35. [appellant sub 1] voert aan dat er ten onrechte geen alternatieve locaties zijn onderzocht, zodat er eventueel een minder kolossaal gebouw hoeft te worden gerealiseerd binnen het plangebied. [appellant sub 1] wijst op de Ster en het Prinsenland. Bij de Ster kan veel hoger worden gebouwd, waardoor er veel meer woningen kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast is die locatie gesitueerd in de Alexanderknoop die is aangemerkt als Hoogbouwzone en daarnaast is er openbaar vervoer nabij. Ook zijn er geen woningen direct in de buurt die hinder zullen ondervinden van inkijk of horizonvervuiling en verkeersoverlast. Ten tweede wijst [appellant sub 1] op het voormalige manegeterrein in het Prinsenland. Dit terrein leent zich bij uitstek ook om hoger te bouwen, waardoor er aanzienlijk meer woningen kunnen worden voorzien.

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

De raad geeft in de nota van zienswijzen aan dat de gemeente Rotterdam staat voor een aanzienlijke woningbouwopgave. Binnen de woningbouwopgave is de zoektocht naar een kwalitatieve woonomgeving en efficiënte invulling van de schaarse ruimte cruciaal. Vanwege stedelijk beleid wordt voor nieuwe woningen daarom voornamelijk gezocht in bestaand stedelijk gebied in de nabijheid van goed bereikbaar openbaar vervoer en andere aanwezige voorzieningen. De gronden van het plangebied voldoen aan deze criteria omdat de locatie in bestaand stedelijk gebied ligt en nabij het metro- en treinstation Prins Alexander en Alexandrium is gesitueerd. In dat kader wijst de raad er in zijn verweerschrift op dat niet op voorhand duidelijk is dat woningbouw op de locatie van het voormalige manegeterrein in het Prinsenland of de Ster een gelijkwaardig resultaat zal opleveren met aanmerkelijk minder bezwaren. Ook daarom heeft de raad geen reden gezien deze alternatieve locaties te overwegen.

Op de zitting heeft de raad desgevraagd nader toegelicht dat de raad afhankelijk is van de plannen van initiatiefnemers voor de ontwikkeling van woningbouw. De raad heeft de gronden van het Prinsenland en de Ster niet in eigendom. De gronden van het plangebied zijn in eigendom van Triple Living Nederland B.V. en zij is voornemens om op deze gronden woningbouw te realiseren, aldus de raad. Daarnaast is uit het verhandelde op de zitting gebleken dat de gronden van het Prinsenland en de Ster ook niet in eigendom zijn van Triple Living Nederland B.V. en dat ook de gronden van Het Prinsenland en de Ster (zullen) worden benut voor woningbouw.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad toereikend gemotiveerd waarom niet voor de door [appellant sub 1] voorgestelde alternatieve locaties is gekozen.

Het betoog slaagt niet.

Waterberging

36. [appellant sub 1] voert aan dat onduidelijk is wat de status is van de nieuw aan te leggen waterberging ter compensatie van het wateroppervlak dat ten behoeve van de ontwikkeling gedempt zal worden. Volgens hem moet de compensatie eerst gerealiseerd zijn, voordat er gedempt zou mogen worden.

- 36.1.

In paragraaf 5.4 van de plantoelichting is uiteengezet dat er onderzoek is gedaan naar de wateropgave. Voor het dempen van het oppervlaktewater moet een melding worden gedaan of een watervergunning worden aangevraagd. De wijze van uitvoering van de watercompensatie is in die procedure aan de orde.

Het betoog slaagt niet.

Grondspeculatie

37. [appellant sub 1] voert aan dat de raad een gericht beleid tegen grondspeculatie had moeten opstellen. Grondspeculatie drijft de prijzen op van koop- en huurwoningen in een krappe woningmarkt, waar de burger, nieuwe bewoners en omwonenden de dupe van worden.

37.1. De Afdeling overweegt dat in deze procedure de rechtmatigheid van het bestreden bestemmingsplan voorligt. De vraag of de raad beleid had moeten opstellen tegen grondspeculatie raakt de rechtmatigheid van het bestreden besluit niet. Reeds gelet hierop slaagt het betoog niet.

Waardevermindering woning

38. [appellant sub 1] vreest voor waardevermindering van zijn woning. Weliswaar wijst de raad op de mogelijkheid van een tegemoetkoming bij planschade, maar deze vergoedingen zullen volgens [appellant sub 1] nooit de aantasting in woongenot en de hinder kunnen compenseren.

38.1. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning van [appellant sub 1] betreft, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Voor eventuele tegemoetkoming in planschade bestaat een aparte procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Het betoog slaagt niet.

Overig

39. Wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voor het overige hebben aangevoerd, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd is met het recht.

Conclusie bestemmingsplan

40. Zoals hiervoor onder 9, 17.2 en 18.2 is overwogen slagen de beroepsgronden voor zover die zien op de door de raad voorgestelde wijziging van de planregels, de onderbouwing van de gevolgen van het plan voor het verkeer op de omliggende wegen en de motivering van de aanvaardbaarheid van het plan voor de geluidbelasting op de woning van [appellante sub 2] als gevolg van wegverkeerslawaaï.

De andere gronden slagen niet.

DE OMGEVINGSVERGUNNING

Inleiding

41. De bij besluit van 25 maart 2022 verleende omgevingsvergunning is verleend voor het bouwen van het gebouw aan de Hoofdweg 480-490. Daarbij is toepassing gegeven aan de afwijkingsbevoegdheid van artikel 10.2 van de planregels, voor zover het betreft de ondergeschikte bouwdelen boven 70 meter. Verder is de omgevingsvergunning verleend voor het aanleggen of veranderen van een uitrit.

Bij besluit van 19 februari 2024 heeft het college de omgevingsvergunning gewijzigd voor de activiteit bouwen (hierna: het wijzigingsbesluit). Niet in geschil is dat sprake is van ondergeschikte wijzigingen, waarvoor geen nieuwe aanvraag nodig was. De beroepen die zijn ingesteld tegen het besluit van 25 maart 2022 hebben op grond van artikel 6:19 van de Awb van rechtswege mede betrekking op het wijzigingsbesluit.

Toetsingskader activiteit bouwen

42. Artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo is het toetsingskader voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen van een bouwwerk. Dat is een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Toetsen aan artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo houdt in dat het college uitsluitend moet beoordelen of zich één van de in dat artikel opgenomen weigeringsgronden voordoet. Als dat niet het geval is, dan moet het de gevraagde vergunning verlenen. Als dat wel zo is, dan moet het de gevraagde vergunning weigeren. Het college heeft daarbij dus geen ruimte om een belangenafweging te maken.

Het vergunde gebruik

43. [appellante sub 2] betoogt dat onduidelijk is voor welke commerciële functies de omgevingsvergunning is verleend. Zo is onduidelijk of de vergunning horeca mogelijk maakt, terwijl horeca niet bij recht is toegestaan. Op één van de tekeningen bij het wijzigingsbesluit staat horeca namelijk wel ingetekend. Ook de in het besluit genoemde functie detailhandel, inclusief apotheek en kringloopwinkel past niet in de bestemmingsomschrijving. De omgevingsvergunning maakt daarmee mogelijk dat het gebouw in strijd met het bestemmingsplan wordt gebruikt. Door deze onduidelijkheid is ook niet te controleren of deze functies voldoen aan de maximale oppervlaktelasten uit het bestemmingsplan. Volgens [appellante sub 2] had het college voorschriften in de vergunning moeten opnemen over het toegelaten gebruik.

43.1. Bij toetsing van een bouwplan aan een bestemmingsplan moet niet alleen worden beoordeeld of het bouwwerk overeenkomstig de bestemming kan worden gebruikt, maar ook of het bouwwerk daadwerkelijk met het oog op het toegestane gebruik wordt gebouwd. Dit houdt in dat een bouwwerk in strijd is met de bestemming als redelijkerwijs valt aan te nemen dat het bouwwerk uitsluitend of ook zal worden gebruikt voor andere doeleinden dan de doeleinden die de bestemming toestaat.

43.2. De Afdeling stelt vast de tekening DO-003 bij het wijzigingsbesluit de door [appellante sub 2] bedoelde tekening is waarop horeca staat ingetekend op het terras. Op deze tekening staat ook maaiveldinrichting indicatief. Met deze tekening is dus niet het gebruik van het vergunde gebouw voor horeca mogelijk gemaakt. Zoals het college op de zitting heeft bevestigd, is ook niet beoogd om horeca mogelijk te maken. Voor dat gebruik moet toepassing worden gegeven aan een afwijkingsbevoegdheid en dat heeft het college niet gedaan.

Op tekening DO-100 staat onder meer "CR2 - nader in te vullen" en "CR3 - nader in te vullen" ingetekend. Het college heeft toegelicht dat in de ruimte met "CR2 - nader in te vullen" commerciële dienstverlening met baliefunctie is beoogd en dat in de ruimte met "CR3 - nader in te vullen" detailhandel in de vorm van een gemakswinkel is beoogd. Deze beoogde functies voldoen aan het

maximaal toegelaten bruto vloeroppervlak uit het bestemmingsplan. Deze commerciële ruimtes kunnen daarmee overeenkomstig de bestemming worden gebruikt en worden ook met het oog daarop gebouwd. Het is op basis van de stukken niet aannemelijk dat deze ruimtes uitsluitend of ook voor andere doeleinden zullen worden gebruikt dan de bestemming toestaat.

Voor zover [appellante sub 2] erop wijst dat in het besluit de niet-toegelaten functie "detailhandel, inclusief apotheek en kringloopwinkel" wordt genoemd, stelt de Afdeling vast dat dit in de motivering in de paragraaf over het parkeren staat. Het betreft hier de categorie uit de Beleidsregeling Parkeren waarbij aansluiting is gezocht voor de berekening van de parkeerbehoefte. Hiermee wordt dus geen gebruik toegelaten dat planologisch niet is toegestaan.

Het betoog slaagt niet.

De bouwhoogte

44. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] betogen dat het bouwplan niet past binnen het bestemmingsplan, omdat het bouwplan hoger is dan de toegelaten 70 meter. In het oorspronkelijke besluit zijn liftopbouwen tot een hoogte van meer dan 70 meter vergund. Met het wijzigingsbesluit is daarnaast een geluidscherm op het dak vergund, waardoor de bouwhoogte 71,395 m wordt.

[appellante sub 2] wijst erop dat het geluidscherm op het dak een oppervlakte van 40 m² beslaat en daarom niet als ondergeschikt bouwdeel kan worden aangemerkt. Het college stelt zich daarnaast ten onrechte op het subsidiaire standpunt dat voor de WKO en het geluidscherm een impliciete afwijking is verleend, aangezien de omgevingsvergunning nog niet onherroepelijk is.

- 44.1. Artikel 2.3 (de bouwhoogte van een bouwwerk) van de planregels luidt: "Vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een overig bouwwerk met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen.

Artikel 3.2.2 (bouwregels - gebouwen), onder b, van de planregels luidt: "de bouwhoogte van de gebouwen mag niet meer bedragen dan op de verbeelding is aangegeven;"

Artikel 10.2 (algemene afwijkingsregels - afwijking toegestane bouwhoogte techniek) luidt: "Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning voor het bouwen afwijken van de regels van dit bestemmingsplan ten aanzien van de maximum toegestane bouwhoogte van een gebouw, ten behoeve van technische voorzieningen op het dak, welke noodzakelijk zijn voor het doelmatig functioneren van het bouwwerk, zoals liftopbouwen, lichtkoepels, schoorstenen, antennemasten, luchtverseringsapparatuur, glazenwas installatie e.d., mits de overschrijding van de maximum bouwhoogte niet meer dan 5 meter bedraagt, indien geen onevenredige aantasting plaatsvindt van het straat- en bebouwingsbeeld en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken."

- 44.2. De liftopbouwen zijn bij de oorspronkelijke omgevingsvergunning vergund met toepassing van de afwijkingsbevoegdheid van artikel 10.2 van de planregels. Naar het oordeel van de Afdeling mocht het college deze bouwonderdelen met toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid vergunnen, omdat aan de voorwaarden voor toepassing is voldaan en het college zich op het standpunt mocht stellen dat de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In het wijzigingsbesluit is aanvullend een geluidscherm opgenomen voor de afscherming van een WKO. Het wijzigingsbesluit is alleen voor de activiteit bouwen verleend. Volgens het college is dit mogelijk op grond van artikel 2.3 van de planregels. De Afdeling stelt vast dat artikel 2.3 van de planregels een meetbepaling is, waarin ook ondergeschikte bouwonderdelen worden genoemd. Voor de situatie dat de bouwhoogte van 70 meter ten behoeve van de technische voorzieningen op het dak, die noodzakelijk

zijn voor het doelmatig functioneren van het bouwwerk, wordt overschreden, heeft de raad nadrukkelijk voorzien in een afwijkingsbevoegdheid. De bouw van het geluidsscherm valt hier onder en is dus een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, zodat het college niet mocht volstaan met een vergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Omdat in deze procedure voorligt of het geluidsscherm mocht worden vergund, kan het college niet worden gevolgd in zijn stelling dat impliciet gebruik is gemaakt van de afwijkingsbevoegdheid in artikel 10.2 van de planregels. Voor de toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid is een afweging nodig die het college niet heeft gemaakt. Het college heeft op de zitting toegelicht dat dit gebrek in een bestuurlijke lus kan worden hersteld.

Het betoog slaagt. De Afdeling zal hierna onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

Parkeren

Inleiding

45. De uitgebreide betogen van [appellante sub 2] en [appellant sub 1] komen er in de kern op neer dat volgens hen niet in voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein wordt voorzien. Dit geldt in het bijzonder voor bezoekers, maar ook is niet uitgesloten dat bewoners op straat zullen gaan parkeren. Hierdoor vrezen zij parkeeroverlast in de vorm van zoekverkeer en een hoge parkeerdruk.

46. Ingevolge artikel 11 van de planregels (Voorwaardelijke verplichting parkeren) kan een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en het gebruik van gronden of bouwwerken op grond van de regels in hoofdstuk 2 uitsluitend worden verleend als voorzien wordt in voldoende parkeergelegenheid voor autos en fietsen, overeenkomstig het in de gemeente Rotterdam geldende beleid ten aanzien van parkeren, zoals opgenomen in de "Beleidsregeling Parkeernormen auto en fiets gemeente Rotterdam 2018" (hierna: de Beleidsregeling) of de rechtsopvolger daarvan.

47. In het wijzigingsbesluit is gemotiveerd dat in voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien als bedoeld in artikel 11 van de planregels. Toegelicht is dat voor de niet-woonfuncties de bruto autoparkeereis 92,25 parkeerplaatsen is en dat voor de woonfunctie de bruto autoparkeereis 308 parkeerplaatsen is. Hierop zijn diverse in artikel 6 van de Beleidsregeling genoemde vrijstellingen toegepast. Het betreft een vrijstelling van 92,25 parkeerplaatsen vanwege dubbelgebruik, een vrijstelling van 30,80 parkeerplaatsen vanwege de nabijheid van OV-stations, een vrijstelling van 31 parkeerplaatsen vanwege extra fietsparkeerruimte, een vrijstelling van 10 parkeerplaatsen vanwege deelautos en een vrijstelling van 61,60 parkeerplaatsen vanwege Mobility as a Service (MaaS). Na toepassing van deze vrijstellingen, die op grond van de Beleidsregeling bij elkaar mogen worden opgeteld, volstaat de realisatie van 177 parkeerplaatsen, waarvan twee parkeerplaatsen voor deelautos. Omdat het bouwplan voorziet in de realisatie van 178 parkeerplaatsen op eigen terrein, is de omgevingsvergunning in overeenstemming met artikel 11 van de planregels.

48. Deze toets in het wijzigingsbesluit aan artikel 11 van de planregels zal de Afdeling hierna beoordelen aan de hand van de beroepsgronden. Bij deze beoordeling stelt de Afdeling voorop dat in de wijk waarin [appellante sub 2] en [appellant sub 1] wonen betaald parkeren is ingevoerd. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] kunnen op eigen terrein parkeren en [appellant sub 1] heeft daarnaast een vergunning om op straat te parkeren. Op grond van het gemeentelijk parkeerbeleid wordt aan de toekomstige gebruikers van de nieuwe ontwikkeling in beginsel geen parkeervergunning verstrekt. Het betaald parkeren geldt momenteel tussen 09:00 en 18:00, maar het college heeft op de zitting toegelicht dat dit zo nodig kan worden verruimd tot 23:00. Ook kan het tarief worden verhoogd. De motivering van het college dat wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen op grond van Beleidsregeling zal tegen de achtergrond van deze feitelijke situatie worden beoordeeld.

De volledige behoefte op eigen terrein?

49. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat bezoekers van de woningen en commerciële functies niet op eigen terrein zullen kunnen parkeren en dus aangewezen zijn op straatparkeren. Op grond van de Beleidsregeling mag in beginsel niet worden afgeweken van het uitgangspunt dat op eigen terrein in voldoende parkeerplaatsen moet worden voorzien. Dat geldt ook voor bezoekers.

Verder voeren [appellante sub 2] en [appellant sub 1] aan dat onderzoek naar de parkeerdruk heeft uitgewezen dat er 115 parkeerplaatsen beschikbaar zijn in de omgeving en dat er 105 nodig zijn voor de bezoekers van de woningen. Het college heeft het aantal beschikbare parkeerplaatsen binnen 300 meter van de ontwikkeling onderzocht, maar had op grond van de Beleidsregeling een afstand van 100 meter moeten bezien. Er is daarbij verder geen rekening gehouden met de bezoekers van de commerciële functies, waarvoor 45 parkeerplaatsen op straat nodig zijn. Dit betekent dat de parkeerdruk hoger zal worden dan 85% en dat is de grens van wat acceptabel is. Volgens [appellante sub 2] zijn de parkeerplaatsen in de parkeergarages van Alexandrium geen realistisch alternatief, omdat deze alleen bedoeld zijn voor de bezoekers van de Megastores en Woonmall, op te grote afstand liggen en hogere parkeertarieven kennen dan voor straatparkeren. Dit betekent dat autos vooral geparkeerd zullen worden aan de Hoofdweg, Vallettastraat en Djeddalaan bij haar woning. Verder houdt het college er geen rekening mee dat andere ontwikkelingen in de omgeving ook aangewezen zijn op straatparkeren, zoals nieuwbouwplan Grote Beer.

49.1. Artikel 4, onder a, van de Beleidsregeling luidt: "Het bevoegd gezag kan geheel of gedeeltelijk afwijken van de eis tot het parkeren op eigen terrein toestaan, indien er structureel, dat wil zeggen voor minimaal 10 jaar, alternatieve parkeervoorzieningen beschikbaar zijn binnen een loopafstand genoemd in onderstaande tabel (tabel 2.1; 300 meter in dit geval). Deze alternatieve parkeervoorzieningen zijn in beginsel niet op straat maar op ander privéterrein of in een andere garage gelegen. []"

49.2. Op grond van artikel 11 van de planregels moet in voldoende parkeergelegenheid voor autos en fietsen worden voorzien overeenkomstig de Beleidsregeling. In de planregel staat dus niet dat de volledige parkeerbehoefte op eigen terrein moet worden voorzien. De Beleidsregeling heeft tot doel om bij nieuwe ontwikkelingen voldoende parkeergelegenheid te garanderen voor autos en fietsen, waarbij voldoende parkeergelegenheid de uitkomst is van een balans tussen de gemeentelijke beleidsdoelen. Ook de Beleidsregeling heeft dus niet als uitgangspunt dat in de volledige behoefte op eigen terrein moet worden voorzien. Op grond van artikel 2, vierde lid, van de Beleidsregeling moet wel de hierin genoemde parkeereis, zoals die op grond van de Beleidsregeling is berekend, in beginsel volledig op eigen terrein worden gerealiseerd.

Op grond van de Beleidsregeling wordt van initiatiefnemers niet verlangd om op eigen terrein ook in parkeerplaatsen voor bezoekers van woonfuncties te voorzien. Bij de voorbereiding van het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning is daarom de parkeerdruk in de omgeving van de nieuwe ontwikkeling onderzocht, waarvan de conclusies zijn weergegeven in de door SPARK opgestelde notitie "Hoofdweg te Rotterdam - onderbouwing autoparkeren" van 7 mei 2021. Op grond van dat onderzoek is geconcludeerd dat er met 115 vrije parkeerplaatsen op het maatgevende moment binnen de acceptabele loopafstand van 300 meter voldoende vrije parkeerplaatsen in de omgeving aanwezig zijn voor bezoekersparkeren. Wat [appellant sub 1] en [appellante sub 2] over dit parkeerdrukonderzoek hebben aangevoerd, geeft geen aanleiding om aan de uitkomst daarvan te twijfelen. Overigens heeft de raad op de zitting toegelicht dat het CROW inmiddels een lager kencijfer van ongeveer 0,1 parkeerplaats per woning hanteert voor bezoekersparkeren, wat in dit geval zou betekenen dat ongeveer 35 vrije parkeerplaatsen volstaan voor de bezoekers. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college in zoverre van de Beleidsregeling had moeten afwijken.

Op grond van de Beleidsregeling dient in beginsel wel op eigen terrein in parkeerplaatsen voor bezoekers van niet-woonfuncties te worden voorzien. In dit geval heeft het college toepassing gegeven

aan artikel 4 van de Beleidsregeling en ervoor gekozen om hiervan af te wijken voor de bezoekers van de niet-woonfuncties. Hiertoe heeft het college gemotiveerd dat na realisatie van de bouw en herinrichting van de openbare ruimte er direct rondom het pand naar verwachting rond de 40 parkeerplaatsen beschikbaar zijn. Daarnaast zijn er in de omgeving, binnen de op grond van de Beleidsregeling geldende afstandsnorm van 300 meter, ruim voldoende extra plekken beschikbaar. Dit is zowel op straat in de (directe) omgeving als in de garages en op terreinen van het Alexandrium aan de overzijde van de Hoofdweg. Naar het oordeel van de Afdeling mocht het college toepassing geven aan artikel 4 van de Beleidsregeling en heeft het college dat deugdelijk gemotiveerd.

Het voorgaande betekent de omgevingsvergunning niet in strijd met artikel 11 van de planregels is verleend voor zover dit het bezoekersparkeren betreft.

De betogen slagen niet.

De berekende parkeereis

50. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] betogen dat er onjuiste parkeernormen zijn gehanteerd en de berekende parkeereis dus niet juist is. In het wijzigingsbesluit is de oppervlakte van het gezondheidscentrum toegenomen met 261,5 m², wat een uitbreiding van het aantal behandelkamers mogelijk maakt, maar de parkeerbehoefte voor het gezondheidscentrum is niet bijgesteld. Een uitbreiding van het aantal behandelkamers had met een voorschrift voorkomen moeten worden. [appellant sub 1] betoogt verder dat voor CR3 slechts 3 parkeerplaatsen worden gerekend, terwijl aanvankelijk 28 parkeerplaatsen waren voorzien voor een gebruik als horeca.

[appellante sub 2] en [appellant sub 1] betogen verder dat het college te ruimhartig vrijstellingen heeft toegepast op het benodigde aantal parkeerplaatsen. In het algemeen merken zij daarover op dat onvoldoende is gemotiveerd waarom toepassing is gegeven aan deze vrijstellingen.

Over het dubbelgebruik betoogt [appellante sub 2] dat in de omgevingsvergunning ten onrechte niet is geregeld dat alle parkeerplaatsen op eigen terrein beschikbaar moeten zijn voor dubbelgebruik. Daarnaast gelden voor alle planologisch mogelijke commerciële functies verschillende aanwezigheidspercentages. De berekening is te specifiek gericht op een gezondheidscentrum. [appellant sub 1] betoogt dat in de gehanteerde aanwezigheidspercentages geen rekening is gehouden met de trend van vaker thuiswerken. De gehanteerde aanwezigheidspercentages zijn dus niet realistisch. Ook is hierin rekening gehouden met bezoekersparkeren, omdat bezoekers niet op eigen terrein mogen parkeren.

[appellant sub 1] betoogt dat de vrijstelling wegens extra parkeerruimte voor fietsen niet realistisch is, omdat eigenaren van woningen altijd wel een eigen fiets zullen hebben en uit onderzoek blijkt dat deelfietsen niet in de plaats van een auto worden gebruikt, maar in plaats van bus, tram of metro. De eigen fiets en de deelfiets zijn dus geen vervanging van de eigen auto en daarom mocht dit niet tot een korting met 10% leiden.

[appellant sub 1] en [appellante sub 2] betogen dat er weliswaar twee deelautos zijn voorzien, maar dat het aantal parkeerplaatsen hiermee niet is verhoogd. [appellant sub 1] betoogt dat uit onderzoek van het CROW blijkt dat de deelauto vooral in de plaats komt van een tweede of derde auto. [appellante sub 2] voert aan dat er in de parkeernormen al rekening mee is gehouden dat niet alle bewoners een auto hebben. Om dan ook een korting te rekenen voor deelautos is dubbelop. Daarnaast is de beschikbaarheid van deelautos niet goed geregeld in de voorschriften.

Over de vrijstelling vanwege MaaS voeren [appellante sub 2] en [appellant sub 1] aan dat MaaS voor dit project Hely heeft gecontracteerd, maar dat Hely geen diensten aanbiedt die voldoen aan de definitie van MaaS. Per saldo worden maar 4 deelfietsen aangeboden en dat rechtvaardigt niet een korting van 20%, wat neerkomt op 61,6 autoparkeerplaatsen. Voor de doelgroep van de woningen is

MaaS geen geschikt alternatief voor autobezit. Zo wordt in een onderzoek van het KiM geconcludeerd dat een deelfiets geen vervanging is voor de auto, maar voornamelijk voor bus, tram, metro, lopen en eigen fiets. Daarnaast blijkt uit onderzoek van het CROW dat een deelmobiliteit vooral een tweede of derde auto vervangt. Ook ontbreekt een voorschrift waarin MaaS is gewaarborgd.

Over de ingevoerde parkeerregulering voeren [appellant sub 1] en [appellante sub 2] aan dat niet voldoende is gewaarborgd dat de toekomstige bewoners nooit een parkeervergunning zullen krijgen voor straatparkeren. [appellant sub 1] wijst op een krantenartikel waarin staat dat in gevallen als hier aan de orde soms toch parkeervergunningen worden verleend. Het betaald parkeren in de wijk is daarnaast beperkt tot 9:00 en 18:00, betreft slechts een klein deel van de wijk en kent een laag uurtarief. De locatie ligt dicht bij de snelweg in een suburbane wijk en er is buiten reguliere werktijden geen betaald parkeren. Dit nodigt uit tot autobezit. Een tekort aan parkeerplaatsen op eigen terrein zal dus leiden tot een toename van de parkeerdruk in openbaar gebied.

50.1. Voorschrift 17 in het besluit van 25 maart 2022 luidt: "Mobility as a Service (MaaS). Bij ingebruikname van het gebouw dient de aanwezigheid van Mobility as a Service (MaaS), zoals voorzien in dit bouwplan, beschikbaar te zijn voor de bewoners. De aanwezigheid van de service MaaS blijft minimaal 10 jaar, na ingebruikname van het gebouw voor de woonfunctie, beschikbaar voor de bewoners. Middels een daartoe gesloten contract tussen beheervereniging en een provider wordt geborgd dat alle aangeboden MaaS-modaliteiten vierentwintig uur per dag, 7 dagen per week (24/7) beschikbaar zijn en blijven.

Deelautos. Bij ingebruikname van de woningen in het gebouw dienen minimaal @ deelautos, zoals voorzien in dit bouwplan, beschikbaar te zijn voor de bewoners. De 6 deelautos dienen minimaal 10 jaar, na ingebruikname van het gebouw voor de woonfunctie, beschikbaar te blijven voor de bewoners. Middels een daartoe gesloten contract tussen de beheervereniging en een provider van deelautos wordt geborgd dat alle @ deelautos vierentwintig uur per dag, 7 dagen per week beschikbaar zijn en blijven."

50.2. Voorschrift 6 van het wijzigingsbesluit luidt: "alle overige voorwaarden zoals gesteld in de omgevingsvergunning met kenmerk 5959925/OMV.21.03.00855 blijven onverminderd van kracht."

50.3. Artikel 6 van de Beleidsregeling luidt:

"1. Dubbelgebruik en saldering

In de volgende situaties kan de parkeereis naar beneden worden bijgesteld.

a. Dubbelgebruik: als de initiatiefnemer aantoont dat parkeervoorzieningen voor meerdere functies kunnen worden gebruikt kan de parkeereis worden verlaagd. Het dubbelgebruik moet onderbouwd worden met een parkeerbalans, waarbij de tabel met aanwezigheidspercentages in paragraaf 4.3 uitgangspunt is.

[]

3. Bijzondere vrijstellingen van de parkeereis

Om meer flexibiliteit in de parkeernormen aan te brengen zijn bijzondere vrijstellingen mogelijk. Gezien het hogere autobezit (zie bijlage B5.4) in de kleine kernen (Hoek van Holland, Pernis en Rozenburg) zijn deze vrijstellingen daar niet van toepassing. De bijzondere vrijstellingen hebben te maken met de locatie van de ontwikkeling en de inzet van alternatieven voor de vraag naar autoparkeerplaatsen. Door toepassing van de bijzondere vrijstellingen ontstaat een bandbreedte in de totale parkeereis. De volgende bijzondere vrijstellingen kunnen worden toegepast:

* Nabijheid OV -stations: Als een ontwikkeling wordt gerealiseerd in de nabijheid van de in onderstaande tabel opgenomen OV-stations wordt de autoparkeereis verminderd conform deze (tabel 2.3). De gehanteerde gebiedsindeling (zone A, B en C) wordt geregeld in hoofdstuk 3 van deze beleidsregels.

* Extra fietsparkeerruimte: als een ontwikkeling in betaald parkeergebied voorziet in extra fietsparkeervoorzieningen op eigen terrein, wordt de autoparkeereis met maximaal 10% verlaagd in de verhouding twee fietsparkeerplaatsen in plaats van één autoparkeerplaats. Deze extra fietsparkeerplaatsen moeten worden gerealiseerd op eigen terrein en zijn bedoeld voor langparkeerders (bewoners, werkers, studenten).

* Deelautos: als bij een woningontwikkeling in betaald parkeergebied structureel, dat wil zeggen voor minimaal 10 jaar, commercieel aangeboden deelautos ter beschikking worden gesteld op geoormerkte deelautoparkeerplaatsen, wordt de autoparkeereis met maximaal 20% verlaagd in de verhouding één autoparkeerplaats met deelauto in plaats van vijf gewone autoparkeerplaatsen. De deelautos mogen ook worden geplaatst in een nabijgelegen parkeervoorziening op geoormerkte deelautoparkeerplaatsen.

* Mobility as a Service (MaaS): als bij een ontwikkeling in betaald parkeergebied gebied voor alle toekomstige gebruikers Mobility as a Service structureel, dat wil zeggen voor minimaal 10 jaar, beschikbaar wordt gesteld, wordt de autoparkeereis met maximaal 20% verlaagd.

De bijzondere vrijstellingen mogen bij elkaar worden opgeteld."

In bijlage 1 van de Beleidsregeling is dubbelgebruik gedefinieerd als: "Bij dubbelgebruik wordt dezelfde autoparkeerplaats gebruikt voor verschillende functies. De autoparkeerplaats moet dan altijd vrij toegankelijk zijn voor de gebruikers van deze functies. Volledig dubbelgebruik is alleen mogelijk als het maatgevende moment waarop de parkeerbehoefte het grootst is, niet samenvalt voor de verschillende functies."

In bijlage 1 is MaaS gedefinieerd als: "Mobiliteitsconcept waarbij reizigers gebruik maken van mobiliteitsdiensten van een aanbieder in abonnementsvorm, in plaats van eigen vervoer. Niet bezit van mobiliteit staat centraal maar beschikbaarheid."

50.4. Naar het oordeel van de Afdeling mocht het college bij de berekening van de parkeereis uitgaan van de functies die in het wijzigingsbesluit zijn genoemd. Wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hierover hebben aangevoerd, geeft geen aanleiding om eraan te twijfelen dat dit het beoogde gebruik betreft. Het college mocht dit als representatief uitgangspunt hanteren bij de toets aan artikel 11 van de planregels.

De Afdeling stelt verder vast dat de vrijstellingen zijn toegepast in overeenstemming met de Beleidsregeling. De Beleidsregeling is in zoverre ook niet onredelijk (vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling van 17 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:569, onder 5.6). Het college heeft deugdelijk gemotiveerd dat de locatie van de ontwikkeling, het soort woningen en de inzet van alternatieven de toepassing van de vrijstellingen in dit geval rechtvaardigen. Het college mocht deze vrijstellingen dus toepassen. De betogen van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] dat het niet realistisch is dat deze vrijstellingen zullen leiden tot een lager privébezit slagen daarom niet. Hierbij betreft de Afdeling dat in de omgeving parkeerregulering geldt en de nieuwe bewoners en werknemers van de commerciële functies geen aanspraak kunnen maken op een parkeervergunning voor straatparkeren. Het ligt dus niet in de rede dat toepassing van de vrijstellingen zal leiden tot een toename van de parkeerdruk op straat. Voor zover de huidige parkeerregulering niet het gewenste effect op de parkeerdruk heeft, heeft het college op de zitting uitdrukkelijk aangegeven dat de parkeerregulering kan worden verruimd. De parkeerregulering is op deze locatie dus het passende instrument om de parkeerdruk te reguleren. Met het oog op het voorkomen van een toename van de parkeerdruk op straat was het

college ook niet gehouden om hierover meer voorschriften in de omgevingsvergunning op te nemen dan is gebeurd.

De betogen slagen niet.

Conclusie parkeren

51. De conclusie is dat de omgevingsvergunning in overeenstemming met artikel 11 van de planregels is verleend.

Welstand

52. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] betogen dat het college de aanvraag had moeten weigeren omdat het bouwplan in strijd met de redelijke eisen van welstand is. Zij voeren aan dat de Commissie voor Welstand en Monumenten Rotterdam (hierna: welstandscommissie) in haar welstandsadviezen niet heeft getoetst aan de relevante vaste gebiedscriteria en de aanvullende gebiedscriteria voor Woningbouw 1970-1985 uit de Welstandsnota Rotterdam (hierna: Welstandsnota) en dat het bouwplan in strijd is met deze criteria. Deze criteria houden onder meer in dat bouwinitiatieven in maat en schaal afgestemd zijn op de omliggende bebouwing en de stad als geheel, en dat nieuwbouw een bij een omliggende bebouwing passende hoofdvorm heeft. Volgens hen is het bouwplan te kolossaal en daarmee niet afgestemd op de omgeving. Volgens [appellante sub 2] is ten onrechte getoetst aan de bijzondere gebiedscriteria voor de hoofdwegenstructuur.

[appellant sub 1] betoogt dat de architect van de nieuwbouw zitting heeft in de welstandscommissie. Weliswaar heeft de architect niet deelgenomen aan de advisering over dit project, maar beïnvloeding kan volgens [appellant sub 1] ook daarbuiten plaatsvinden. Daarom had het college dit advies niet onverkort mogen overnemen.

52.1. De welstandscommissie toetst het bouwplan aan de hand van de criteria in de Welstandsnota aan redelijke eisen van welstand. Daarbij moet zij in beginsel uitgaan van de bouwmogelijkheden die het geldende bestemmingsplan biedt. Als het bouwplan van het bestemmingsplan afwijkt, dan moet zij in beginsel uitgaan van de bouwmogelijkheden waaraan het college planologische medewerking wil verlenen.

52.2. De welstandscommissie heeft op 23 juni 2021, 22 oktober 2022 en 13 juli 2023 adviezen uitgebracht. De Afdeling stelt vast dat in deze adviezen als gebiedstype Woningbouw 1970-1985 is vermeld en als Welstandsniveau Bijzonder (hoofdwegenstructuur). Dit strookt met de Welstandsnota. De door [appellante sub 2] en [appellant sub 1] specifiek genoemde criteria zien op de maat en schaal van de nieuwe bebouwing. Maar daarvoor geldt dat uit het algemeen karakter van het welstandsvereiste voortvloeit dat bij de welstandstoets de voor de grond geldende bebouwingsmogelijkheden als uitgangspunt dienen te worden gehanteerd. Deze criteria vallen dus buiten de advisering door de welstandscommissie. Wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hebben aangevoerd bevat verder geen concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop. Ook de door [appellant sub 1] genoemde mogelijkheid dat er beïnvloeding van de welstandscommissie kan hebben plaatsgevonden buiten de vergadering om is verder niet geconcretiseerd.

De betogen slagen niet.

Diverse (milieu)aspecten

53. [appellante sub 2] voert aan dat de raad motie Gers Groen aan de Hoofdweg heeft aangenomen, waarin het college wordt opgedragen om maatregelen te nemen om meer groen toe te voegen aan de

ontwikkeling van Hoofdweg 480-490, om hiermee de windhinder te verminderen. Zij betoogt dat dit met voorschriften in de omgevingsvergunning gewaarborgd had moeten worden. Daarnaast voert zij aan dat de laad- en losplek aan de Djeddalaan en de WKO op te korte afstand van haar woning zijn voorzien. Zij vreest hiervan geluidhinder. Er is niet onderzocht welke gevolgen het laden en lossen en de WKO hebben voor haar woon- en leefklimaat. Ook hierover had een voorschrift in de omgevingsvergunning opgenomen moeten worden.

[appellante sub 2] betoogt voorts dat in de omgevingsvergunning ten onrechte het uitgangspunt van natuurinclusief bouwen ontbreekt, zoals verwoord in de "Vuistregels bouwen in Rotterdam". Zo ontbreekt een voorschrift over het plaatsen van nestkasten. Ook voor de daktuin en groene gevels hadden voorschriften opgenomen moeten worden. Verder is de omgevingsvergunning volgens haar in strijd met het woonbeleid van de gemeente Rotterdam, omdat de oppervlakte van meer dan de helft van de vergunde woningen kleiner is dan de minimale oppervlakte van 60 m².

53.1. Aan een omgevingsvergunning worden de voorschriften verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven. Het college mocht zich op het standpunt stellen dat het verbinden van de door [appellante sub 2] gewenste voorschriften in dit geval niet nodig is voor de activiteiten bouwen en uitrit aanleggen of veranderen waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft. Het aangevoerde geeft de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college gehouden was om de door [appellante sub 2] gewenste voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden.

Het betoog slaagt niet.

Overig

54. Wat [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voor het overige hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het omgevingsvergunning ten onrechte is verleend.

Conclusie over de omgevingsvergunning

55. Zoals hiervoor onder 44.2 is overwogen, slaagt het betoog voor zover de vergunning de bouw van het geluidscherm mogelijk maakt, omdat het besluit in zoverre niet voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo is verleend.

De andere betogen slagen niet.

DE KAPVERGUNNING

Inleiding

56. Bij besluit van 25 maart 2022 heeft het college een omgevingsvergunning verleend aan Triple Living Nederland B.V. voor het kappen van vijf moeraseiken aan de Hoofdweg 480 te Rotterdam (de kapvergunning).

57. Artikel 2.2, eerste lid, onder g, van de Wabo luidt: "Voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om: houtopstand te vellen of te doen vellen geldt een zodanige bepaling als een verbod om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning."

Artikel 2.18 van de Wabo luidt: "Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.2 kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend of geweigerd op de gronden die zijn aangegeven in de betrokken verordening."

Artikel 4:11b, vierde lid, van de APV luidt: "Het bevoegd gezag kan de vergunning weigeren dan wel onder voorwaarden verlenen in het belang van:

- a. natuur- en milieuwaarden;
- b. landschappelijke waarden;
- c. cultuurhistorische waarden;
- d. waarden van stads- en dorpschoon;
- e. waarden voor recreatie en leefbaarheid."

Had het college de kapvergunning moeten weigeren?

58. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat de kapvergunning is verleend voor vijf gezonde moeraseden met een diameter van 119-182 cm. Zij betogen dat deze bomen een grote waarde hebben als onderdeel van de groenstructuur in de stad. [appellante sub 2] wijst daarvoor op het Handboek Openbare Ruimte Rotterdamse Stijl en de Bomenstructuurvisie. [appellant sub 1] wijst op het door de bomenstichting opgestelde document Tien geboden voor bouw of aanleg bij bomen. Volgens hen is ten onrechte niet onderzocht of de bomen met een ander bouwplan behouden kunnen blijven.

[appellante sub 2] en [appellant sub 1] betogen daarnaast dat de bomen een vliegroute voor vleermuizen vormen en de bomen daarom op grond van de Wet natuurbescherming niet gekapt mogen worden. Het rapport "ecologisch onderzoek vleermuizen Hoofdweg 490 te Rotterdam" van 30 november 2020 bevat in paragraaf 4.2 de onjuiste veronderstelling dat de bomen niet worden aangetast bij de werkzaamheden. De bij besluit van 18 maart 2022 verleende ontheffing ziet ook alleen op de sloop van het gebouw en niet tevens op de kap van de bomen. Ook hierom had de kapvergunning geweigerd moeten worden.

58.1. Het college stelt dat de gevel van de nieuwbouw op ongeveer 4,8 meter van het hart van de vijf bomen is voorzien. Binnen deze afstand is werkruimte nodig voor materiaaltransport, materieelbewegingen, steigers en hijswerkzaamheden. Er is een Bomen Effect Analyse opgesteld, gedateerd 16 april 2021. Daarin staat dat de diverse activiteiten zullen leiden tot schade aan de bomen en dat deze schade niet door beschermingsmaatregelen of snoei, dan wel wortelbehandeling kan worden voorkomen. Op termijn leidt deze schade tot veiligheidsrisico's door verminderde conditie, stabiliteit en breukvastheid. Omdat de prognose is dat de bomen onhoudbaar zijn, wordt in de Bomen Effect Analyse geadviseerd de bomen te vervangen door herplant na gereedkomen van het project. Daarbij stelt het college dat er geen sprake is van bijzondere of onvervangbare waarde van de bomen. Het college ziet daarom geen reden om de kapvergunning te weigeren.

58.2. Voorschrift 3 van de omgevingsvergunning luidt: "u moet de werkzaamheden uitvoeren binnen de regelgeving van de Wet natuurbescherming. Onder de Wet natuurbescherming moet u (laten) onderzoeken of ruimtelijke ingrepen effect hebben op beschermde soorten, beschermde gebieden en beschermde bosopstanden. Denkt u hierbij aan de aanwezigheid van bijvoorbeeld (vogel) nesten of vleermuizen. De kapwerkzaamheden dienen te worden uitgevoerd volgens de conclusies en

aanbevelingen weergegeven in de Quicksan Wnb d.d. 19 februari 2021 (versie 2) en het Verslag controle bomen en vleermuiskasten d.d. 4 juni 2021;"

58.3. De Afdeling stelt voorop dat de beslissing om al dan niet een omgevingsvergunning voor het vellen van een houtopstand te verlenen een discretionaire bevoegdheid van het college betreft, waarbij het college de kapvergunning kan weigeren op grond van de in artikel 4.11b, vierde lid, van de APV genoemde weigeringsgronden. Er bestaat geen verplichting om een vergunning te weigeren zodra één van de in die bepaling genoemde waarden aan de orde is. Het college kan bij de verlening van een omgevingsvergunning voor het vellen van een houtopstand zoals bedoeld in artikel 4.11b, vierde lid, van de APV alle relevante belangen meewegen. Dit betekent dat het college bij de beslissing om een kapvergunning te verlenen beleidsruimte heeft.

58.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college deugdelijk gemotiveerd waarom hij de kapvergunning heeft verleend en op welke wijze hij de betrokken belangen heeft gewogen. Uit de door [appellante sub 2] en [appellant sub 1] genoemde documenten volgt niet dat sprake is van bijzondere waarden van bijvoorbeeld stads- en dorpschoon die het college aanleiding hadden moeten geven om de kapvergunning te weigeren. Het belang bij de uitvoering van het bouwplan ligt besloten in de afweging over het gecoördineerd met de omgevingsvergunning vastgestelde bestemmingsplan en in zoverre lag het ook niet op de weg van het college om te onderzoeken of met een ander bouwplan de bomen behouden zouden kunnen blijven.

Verder moeten bij de uitvoering van de activiteit de soortenbeschermingsbepalingen uit de Wet natuurbescherming in acht worden genomen, zoals ook is voorgeschreven in voorschrift 3 van de kapvergunning. Op pagina 16 van de Quicksan staat dat eventuele vliegroutes en foerageergebieden rondom het plangebied zijn aangemerkt als niet-essentieel en derhalve niet beschermd. In zoverre geeft wat is aangevoerd over de aanwezigheid van vleermuizen geen grond voor het oordeel dat het college de kapvergunning had moeten weigeren in het belang van de natuur- en milieuwaarden.

De betogen slagen niet.

Volstaat de voorgeschreven herplantplicht?

59. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] betogen dat er ten onrechte geen bomen met een vergelijkbare stamdikte terug worden geplant. De bomen ontnemen gedeeltelijk het zicht op de nieuwbouw en de terug te planten bomen zouden dus een vergelijkbare stamomtrek moeten hebben. Het college motiveert niet waarom voor kleinere bomen is gekozen. Ook is onduidelijk waarom de bomen niet precies op dezelfde plaats terug moeten worden geplant.

59.1. Voorschrift 4 van de omgevingsvergunning luidt: "er wordt u een herplantplicht opgelegd voor 5 bomen met een minimaal te bereiken kroondiameter in de volwassen fase passend bij de beschikbare ruimte op de herplantplaats, op basis van artikel 4:11f van de APV van Rotterdam. De stamomtrek van de bomen dient bij aanplant een minimale maat te hebben van 16-18, cm. De herplant moet volgens een nog op te stellen IP en/of in overleg met en op aanwijzing van het gebiedskantoor van Stadsbeheer gebied Prins Alexander worden uitgevoerd in het eerstvolgende plantseizoen na realisatie van het project; in een vakkundig voorbereid plantgat op of nabij de oorspronkelijke standplaats van de gekapte bomen. Als de herplant niet aanslaat, moet in het daaropvolgende plantseizoen worden ingeboet;"

59.2. De Afdeling stelt vast dat het college op grond van de APV niet gehouden was om een herplantplicht op te leggen. Niettemin heeft het college dat wel gedaan. Het college heeft gemotiveerd dat met een kleine stamomtrek kan worden volstaan, om de kans te vergroten dat de bomen aanslaan. Daarnaast moet nog een inrichtingsplan voor de openbare ruimte rondom het plangebied worden vastgesteld, zodat een exacte locatie nog niet kan worden voorgeschreven. Met deze motivering heeft het college de voorgeschreven herplantplicht deugdelijk gemotiveerd.

De betogen slagen niet.

Conclusie over de kapvergunning

60. De beroepsgronden tegen de kapvergunning slagen niet.

CONCLUSIE

61. Gelet op wat onder 9, 17.2 en 18.2 is overwogen heeft de raad het besluit van 24 februari 2022 genomen in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb.

Gelet op wat onder 44.2 is overwogen heeft het college het wijzigingsbesluit genomen in strijd met artikel 2.10 van de Wabo.

62. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling van deze bevoegdheid gebruikmaken. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1174, blijft dan nog het vóór 1 januari 2024 geldende recht van toepassing. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

63. De Afdeling draagt de raad en het college op om de geconstateerde gebreken in de besluiten van 24 februari 2022 en 19 februari 2024 binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak te herstellen met inachtneming van deze uitspraak.

De raad zal daarvoor de door hem voorgestelde wijziging van de planregels moeten vaststellen. Daarnaast moet de raad nader onderbouwen dat de gevolgen van het plan voor de verkeersintensiteit en de verkeersveiligheid op de omliggende wegen ruimtelijk aanvaardbaar zijn. Verder moet de raad nader motiveren dat ter plaatse van de woning van [appellante sub 2] sprake blijft van een aanvaardbare geluidsbelasting als gevolg van wegverkeerslawaai.

Het college zal moeten beoordelen of de omgevingsvergunning met toepassing van artikel 10.2 van de planregels ook kan worden verleend voor de bouw van het geluidsscherm. Het college moet daarbij rekening houden met mogelijke wijzigingen van het bestemmingsplan als gevolg van wat hiervoor is opgedragen aan de raad.

64. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Rotterdam op om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat daarin is overwogen, de gebreken geconstateerd onder 9,

17.2 en 18.2 in het besluit van 24 februari 2022 te herstellen;

II. draagt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam op om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat daarin is overwogen, het gebrek geconstateerd onder 44.2 in het besluit van 19 februari 2024 te herstellen;

III. draagt beide bestuursorganen op om de Afdeling en partijen de uitkomst mee te delen en de gewijzigde of nieuwe besluiten op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. N.H. van den Biggelaar en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Boer, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Boer
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 23 april 2025

867-745