

Uitspraak 201806342/1/A2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2890
Datum uitspraak	28 augustus 2019
Inhoudsindicatie	Bij vijf onderscheiden verkeersbesluiten van 11 januari 2017 met de kenmerken 210533, 210529, 210534, 210527 en 210535 heeft het college maatregelen ten behoeve van de herinrichting van het centrum van Zeist vastgesteld.

Volledige tekst

201806342/1/A2.

Datum uitspraak: 28 augustus 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. Vereniging van Eigenaren Belleville Boulevard, gevestigd te Zeist,
2. Stichting Beter Zeist, gevestigd te Zeist,
3. [appellant sub 3], wonend te Zeist,
4. Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan, gevestigd te Zeist,
5. Vereniging Lyceumkwartier Zeist, gevestigd te Zeist,

hierna ook tezamen: Belleville Boulevard e.a.,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 28 juni 2018 in zaken nrs. 17/686, 17/759, 17/761, 17/762, 17/760, 17/763, 17/744, 17/751, 17/749, 17/748, 17/745, 17/837, 17/734, 17/743, 17/738, 17/736, 17/740, 17/782, 17/3420, 17/3423, 17/3427, 17/3428, 17/3421, 17/3422, 17/3425 en 17/3426 in de gedingen tussen:

Belleville Boulevard e.a., [partij A] en [partij B]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zeist.

Procesverloop

Bij vijf onderscheiden verkeersbesluiten van 11 januari 2017 met de kenmerken 210533, 210529, 210534, 210527 en 210535 heeft het college maatregelen ten behoeve van de herinrichting van het centrum van Zeist vastgesteld.

Bij uitspraak van 28 juni 2018 heeft de rechtbank de door Belleville Boulevard e.a., [partij A] en [partij B] daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Belleville Boulevard e.a. hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Stichting Beter Zeist, [appellant sub 3], Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan en Vereniging Lyceumkwartier Zeist hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 juli 2019, waar Vereniging van Eigenaren Belleville Boulevard, vertegenwoordigd door mr. G.G. Kranendonk, rechtsbijstandverlener te Apeldoorn, vergezeld door [gemachtigde], Stichting Beter Zeist, vertegenwoordigd door [gemachtigde], vergezeld door [personen], [appellant sub 3], bijgestaan door mr. S. Oord, rechtsbijstandverlener te Den Bosch, Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan, vertegenwoordigd door mr. A. Barada, rechtsbijstandverlener te Amsterdam, bijgestaan door [gemachtigde], en vergezeld door [persoon], Vereniging Lyceumkwartier Zeist, vertegenwoordigd door mr. A. Barada, vergezeld door [persoon], en het college, vertegenwoordigd door mr. L.M. Vodegel en R. Oppedijk, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het college heeft vijf verkeersbesluiten genomen met het oog op de herinrichting van het centrum van Zeist. Dat centrum heeft volgens het college sinds enkele decennia te kampen met een terugloop van het aantal bezoekers en bestedingen, een toenemende (winkel)leegstand en een onvoldoende kwalitatieve inrichting van de openbare ruimte. Dit heeft een negatief effect op het lokale woon- en winkelplezier. Om het tij in positieve zin te doen keren zijn volgens het college aanpassingen en herinrichtingen in het centrumgebied noodzakelijk. De basis voor de beoogde veranderingen in het centrum is in 2009 gelegd in een zogenoemd masterplan. Naar aanleiding van dit plan zijn inwoners en ondernemers geraadpleegd en is uiteindelijk de centrumvisie "Beleef Zeist Groen, Gezond en Gastvrij" opgesteld. De centrumvisie is op 3 maart 2015 vastgesteld door de gemeenteraad. Vanwege de verkeerseffecten van de centrumvisie zijn nadien diverse gesprekken met belanghebbenden gevoerd. De resultaten van deze gesprekken zijn zoveel mogelijk vertaald in ontwerp-verkeersbesluiten, die op 6 april 2016 zijn gepubliceerd. Om de beoogde doelstellingen voor het centrum te realiseren wordt vanuit de centrumvisie ingezet op het realiseren van een compact winkelcentrumgebied dat begrensd wordt door de 1e Hogeweg, Voorheuvel, Weeshuislaan en de Slotlaan, met het Emmaplein als hart. De realisatie van deze visie vergt onder meer dat de huidige infrastructuur en openbare ruimte rondom dit gebied zowel functioneel als visueel meer bij het kerncentrumwinkelgebied betrokken worden. Om dit te bewerkstelligen wordt voorzien in het uitvoeren van diverse herinrichtingen en het in samenhang daarmee implementeren van ondersteunende verkeersmaatregelen. Belangrijke uitgangspunten bij deze herinrichtingen zijn onder andere dat in de nieuwe situatie sprake is van een aantrekkelijk winkel- en verblijfsgebied, een verkeerssituatie waarbij de auto "te gast" is en een goede bereikbaarheid van de parkeerfaciliteiten in en rondom het kernwinkelcentrumgebied. De beoogde herinrichtingen zullen gefaseerd plaatsvinden om de

overlast voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken, aldus het college in de verkeersbesluiten.

2. Belleville Boulevard e.a. vertegenwoordigen belangen van inwoners van Zeist die stellen als gevolg van de verkeersbesluiten nadeel te ondervinden. Dat nadeel bestaat vooral uit een verslechtering van het woon- en leefklimaat.

Beroep

3. De rechtbank heeft vastgesteld dat het college met de verkeersbesluiten uitdrukking heeft gegeven aan beleidskeuzes over de inrichting van het centrum van Zeist. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college aannemelijk gemaakt dat met de verkeersbesluiten de daaraan ten grondslag gelegde doelen worden gediend. Dat de verkeersbesluiten impact hebben op verschillende wijken van Zeist is evident en het college onderkent dat ook. Dat betekent echter niet dat het college de beoogde doelen niet aan de verkeersbesluiten ten grondslag mocht leggen.

4. De rechtbank heeft verder vastgesteld dat de verkeersbesluiten grotendeels zijn gebaseerd op een verkeersmodel en niet alleen of grotendeels op verkeerstellingen. Verkeersmodellen geven noodzakelijkerwijs een abstractie van de te verwachten werkelijkheid. Er zijn volgens de rechtbank onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat het door het college gehanteerde verkeersmodel niet deugt en dat het zijn besluiten hier niet op mocht baseren. Hierbij heeft de rechtbank betrokken dat het verkeersmodel weliswaar is gebaseerd op verkeerstellingen die in 2008 zijn verricht, maar dat in 2013, 2016 en 2017 extra tellingen zijn verricht ter validering, naar aanleiding waarvan het college het verkeersmodel heeft bijgesteld.

5. De rechtbank heeft ten slotte geoordeeld dat het college alle relevante belangen heeft meegewogen en dat voldoende evenwichtig heeft gedaan. Zij is daarom tot het oordeel gekomen dat het college in redelijkheid tot de verkeersbesluiten heeft kunnen komen. De tegen de besluiten gerichte beroepen van Belleville Boulevard e.a., [partij A] en [partij B] heeft zij daarom ongegrond verklaard.

Hoger beroep

Omvang van het geschil

6. Tijdens de behandeling van het hoger beroep door de Afdeling ter zitting hebben Belleville Boulevard e.a. te kennen gegeven dat hun hoger beroepen niet zien op het verkeersbesluit met het kenmerk 210534.

7. Het college heeft op 30 april 2019 een verkeersbesluit genomen met het kenmerk 0316131. Het college heeft bij het verkeersbesluit met het kenmerk 210533 eenrichtingsverkeer ingesteld in de Meester de Klerkstraat. Het besluit van 30 april 2019 maakt deze maatregel gedeeltelijk ongedaan. Het besluit van 30 april 2019 wordt, gelet op artikel 6:24, gelezen in samenhang met artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht, geacht voorwerp te zijn van dit geding. Belleville Boulevard e.a. hebben ter zitting evenwel aan de Afdeling kenbaar gemaakt geen bezwaren te hebben tegen het besluit van 30 april 2019.

8. Uit het voorgaande volgt dat de verkeersbesluiten met de kenmerken 210534 en 0316131 in deze uitspraak verder buiten beschouwing blijven.

Samenvoegen beroepsgronden

9. Vereniging Lyceumkwartier Zeist, Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan en Stichting Beter Zeist betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geconcludeerd dat Belleville Boulevard e.a., [partij A] en [partij B] in grote lijnen vergelijkbare beroepsgronden hebben aangevoerd. De rechtbank had volgens hen een onderscheid moeten maken tussen de belangen waarvoor de verschillende belanghebbenden opkomen.

9.1. Hoewel het op zich juist is dat de verschillende belanghebbenden voor verschillende belangen opkomen in deze procedure, overlappen die, naar hun aard vergelijkbare, belangen en de door de verschillende belanghebbenden aangedragen gronden elkaar voor een aanzienlijk deel. De Afdeling begrijpt daarom goed dat de rechtbank de verschillende door Belleville Boulevard e.a., [partij A] en [partij B] ingediende beroepsgronden heeft gecategoriseerd en gezamenlijk heeft beoordeeld. De Afdeling ziet niet in hoe Vereniging Lyceumkwartier Zeist, Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan en Stichting Beter Zeist door deze wijze van afdoening kunnen zijn benadeeld en zij ziet in hetgeen hierover is aangevoerd dan ook geen aanleiding de uitspraak van de rechtbank te vernietigen.

De totstandkoming van de verkeersbesluiten

10. Stichting Beter Zeist, Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan en Vereniging Lyceumkwartier Zeist betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de verkeersbesluiten onzorgvuldig tot stand zijn gekomen. Hiertoe wordt aangevoerd dat het college eerst nadat de termijn om zienswijzen te kunnen indienen was verstreken de effecten van de verkeersbesluiten heeft laten doorrekenen. Hierdoor was het voor veel burgers en organisaties niet mogelijk om de gevolgen van de verkeersbesluiten te kunnen bepalen en - daarmee - om vast te stellen of zij een direct belang hebben bij de verkeersbesluiten. Verder wordt aangevoerd dat het college niet vijf verschillende verkeersbesluiten had mogen nemen. De rechtbank heeft niet onderkend dat het daardoor voor belanghebbenden onoverzichtelijk is wat de precieze gevolgen van deze besluiten zijn.

10.1. Met de rechtbank ziet de Afdeling geen aanleiding te oordelen dat het college de verkeersbesluiten onzorgvuldig heeft voorbereid. Het college heeft in de jaren voordat het de verkeersbesluiten heeft genomen uitvoerig met allerlei potentiële belanghebbenden overlegd over de herinrichting van het centrum van Zeist en al in die fase de mogelijkheid tot inspraak geboden. Vervolgens heeft het college de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd. Op het moment dat het college de conceptverkeersbesluiten ter inzage legde was het voor de belanghebbenden duidelijk welke verkeersmaatregelen het college van plan was te nemen en waarom het college deze maatregelen wilde nemen. Het college had zich toen al laten voorlichten door DTV Consultants, Antea Group en Goudappel Coffeng, die rapporten hebben uitgebracht. Zoals ook de rechtbank heeft vastgesteld, hebben alle belanghebbenden een zienswijze kunnen indienen. Dat het college later nader onderzoek heeft laten verrichten, ter validering van de uitkomsten van het verkeersmodel, betekent niet dat het college onzorgvuldig te werk is gegaan. Zoals de rechtbank met juistheid heeft vastgesteld, liggen nu die verkeersbesluiten ter toetsing voor. De wens dat het college één allesomvattend besluit zou hebben genomen acht de Afdeling met de rechtbank begrijpelijk, maar, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, dwingt geen rechtsregel daartoe. Aan de Afdeling ligt de vraag voor of de - uiteindelijke - verkeersbesluiten voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Op deze vraag geeft de Afdeling hieronder antwoord.

Het betoog faalt.

Het toetsingskader

11. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder andere in haar uitspraak van 14 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:504](#), komt een bestuursorgaan bij het nemen van een verkeersbesluit beoordelingsruimte toe bij de uitleg van de in artikel 2, eerste en tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994 genoemde begrippen. De rechter toetst of het bestuursorgaan geen onredelijke invulling heeft gegeven aan die beoordelingsruimte. Nadat het bestuursorgaan heeft vastgesteld welke verkeersbelangen in welke mate naar zijn oordeel bij het besluit dienen te worden betrokken, dient het die belangen tegen elkaar af te wegen. Daarbij komt het bestuursorgaan beleidsruimte toe. De bestuursrechter toetst of de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van het verkeersbesluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen.

De aan de bestreden besluiten ten grondslag gelegde doelen

12. Stichting Beter Zeist voert tevergeefs aan dat de rechtbank onvoldoende is ingegaan op verschillende door haar naar voren gebrachte kritiekpunten op de aan de verkeersbesluiten ten grondslag gelegde doelen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank er in de aangevallen uitspraak blijk van gegeven alle details waarop Stichting Beter Zeist - en ook de andere appellanten - heeft gewezen te hebben gezien en beoordeeld. Dat de rechtbank niet op alle details uitgebreid is ingegaan, maakt op zich niet dat haar beoordeling onjuist is.

Het verkeersmodel

13. Vereniging van Eigenaren Belleville Boulevard, Stichting Beter Zeist, Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan en Vereniging Lyceumkwartier Zeist betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college zijn verkeersbesluiten ten onrechte heeft gebaseerd op een verkeersmodel. Het aan de besluitvorming ten grondslag gelegde model wijkt sterk af van de verkeerstellingen. Het model is gebaseerd op elf jaar oude tellingen. Uit de werkelijke cijfers blijkt dat er sprake is van een toename van de geluidsbelasting. Dit komt tot uitdrukking in het door Vereniging van Eigenaren Belleville Boulevard ingebrachte rapport van BK Bouw- en Milieuvadvis van 13 september 2017. De rechtbank is op dit rapport onvoldoende serieus ingegaan. Het is verder onduidelijk op basis waarvan de rechtbank van oordeel is dat het college mocht uitgaan van de in 2013 berekende cijfers, die naar beneden zijn bijgesteld aan de hand van metingen die in november 2016 en mei 2017 hebben plaatsgevonden. In dit verband wordt erop gewezen dat bij de gemeente bekend is dat verschillende metingen grotendeels onbetrouwbaar zijn. Er is eerder al op gewezen dat de metingen op de Stationslaan dubbeltellingen en fouten bevatten. In het model wordt er verder van uitgegaan dat verkeersdeelnemers de kortste route nemen. Het is echter niet realistisch dat het verkeer korte, kronkelige weggetjes kiest. Volgens het verkeersmodel zullen de verkeersbesluiten tot gevolg hebben dat de verkeersdruk in het Lyceumkwartier met 10% zal stijgen. Hiermee zal de verkeersdruk op sommige punten onevenredig zwaar toenemen. Bij de toepassing van het verkeersmodel is verder de sluiting van de V&D niet meegenomen, maar de openstelling van de onderdoorgang van station Driebergen/Zeist wel. Als gevolg hiervan zullen de cijfers voor kruispunt Antonlaan/Steynlaan afwijken. Er wordt aangevoerd dat het college geen gebruik zou moeten maken van een verkeersmodel, maar van verkeerstellingen door gebruikmaking van detectielussen. Dit geeft volgens deskundigen een betrouwbaarder beeld van de situatie ter plaatse dan een verkeersmodel.

13.1. De Afdeling stelt vast dat het betoog van Eigenaren Belleville Boulevard, Stichting Beter Zeist, Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan en Vereniging Lyceumkwartier Zeist er in de kern op neerkomt dat het college geen gebruik heeft mogen maken van een

verkeersmodel, omdat een verkeersmodel geen goed beeld geeft van de situatie vóór de tenuitvoerlegging van de verkeersbesluiten en de effecten van de verkeersbesluiten, en dat het college verouderde en onjuiste gegevens heeft gebruikt. De Afdeling gaat hieronder op deze twee punten in.

13.2. Het college heeft de verkeersbesluiten voornamelijk gebaseerd op een verkeersmodel en niet of in beperkte mate op verkeerstellingen. Het college heeft over deze keuze naar het oordeel van de Afdeling terecht opgemerkt dat met verkeerstellingen de effecten van nog te nemen verkeersmaatregelen niet inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Het tellen van voertuigen in de bestaande situatie helpt niet om de toekomst te voorspellen. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat een verkeersmodel noodzakelijkerwijs een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weergeeft. De geldigheid van een model wordt pas aangetast wanneer de uitkomsten te zeer afwijken van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat er onvoldoende aanknopingspunten zijn voor het oordeel dat het door het college gehanteerde verkeersmodel niet geschikt is om de verkeersbesluiten op te baseren. Dat het college niet in het gehele gebied waarop de verkeersbesluiten effect hebben verkeerstellingen heeft verricht ter verificatie van het model of dat andere, niet bij de verkeersbesluiten betrokken verkeerstellingen een andere verkeersbelasting laten zien, brengt op zichzelf nog niet met zich dat het verkeersmodel niet gebruikt had mogen worden. Een verkeersmodel is nu eenmaal naar zijn aard enigszins grofmazig.

13.3. De basis voor het verkeersmodel is het rapport "Verkeersmodel Zeist - Technische rapportage" van Oranjewoud van 19 februari 2009, waarin verkeerstellingen die in 2008 hebben plaatsgevonden zijn verwerkt. Antea Group heeft in opdracht van het college in 2015 de problematiek die het door het Wilhelminapark leiden van het verkeer met zich brengt geanalyseerd. In dit verband heeft Antea Group onderzocht of het verkeersmodel nog steeds geschikt is om als basis voor besluitvorming te dienen. Antea Group heeft de uitkomst hiervan beschreven in de memo "Modelbeschouwing verkeersberekeningen Centrumvisie Zeist" van 23 december 2015. De Afdeling constateert dat geen aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid van dit memo naar voren zijn gebracht. Nadien heeft het college ter verificatie nog verkeerstellingen laten verrichten in 2016 en 2017. Op basis van deze tellingen heeft het college de uitkomsten van het verkeersmodel enigszins gecorrigeerd. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat deze verkeerstellingen onjuist zijn geweest of dat de verkeerstellingen het college ertoe hadden moeten brengen het verkeersmodel in zijn geheel te verlaten. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het college naar haar oordeel voldoende heeft gemotiveerd waarom de door belanghebbenden ingebrachte verkeerstellingen geen invloed hebben op zijn bevindingen. Zo heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de door de Vereniging Lyceumkwartier Zeist overgelegde cijfers, gebaseerd op tellingen die in 2017 gedurende drieënhalve maand hebben plaatsgevonden, niet representatief zijn, omdat deze tellingen hebben plaatsgevonden tijdens werkzaamheden op de Slotlaan.

Goudappel Coffeng heeft in een rapport van 25 februari 2016 geconstateerd dat het verkeersmodel niet geschikt is voor het kruispunt Antonlaan/Steynlaan, omdat het model hiervoor niet gedetailleerd genoeg is. Het college heeft daarom voor dit kruispunt voor een afwijkende aanpak gekozen. Met de rechtbank ziet de Afdeling ook hierin geen aanleiding voor het oordeel dat het verkeersmodel in zijn geheel niet gebruikt mocht worden. Het college heeft er naar het oordeel van de Afdeling, door voor het kruispunt Antonlaan/Steynlaan andere gegevens als basis voor zijn besluitvorming te nemen, juist blijk van gegeven niet blind op het verkeersmodel te vertrouwen. Volgens Goudappel Coffeng is

bij gebrek aan een goed model de door het college gebruikte methode op basis van restcapaciteit begrijpelijk. Goudappel Coffeng heeft verder geen significante fouten ontdekt in de uitgevoerde berekening. De Afdeling stelt vast dat tegen de cijfermatige onderbouwing van het verkeersbesluit dat ziet op het kruispunt Antonlaan/Steynlaan geen gronden zijn gericht.

13.4. De Afdeling stelt vast dat het college op verschillende wijzen heeft laten onderzoeken of het verkeersmodel een deugdelijke basis biedt om zijn besluitvorming op te baseren. De Afdeling constateert verder dat het college naar aanleiding van deze onderzoeken op een aantal punten gemotiveerd van het verkeersmodel is afgeweken. Naar het oordeel van de Afdeling zijn de verkeersbesluiten daarmee deugdelijk onderbouwd.

13.5. Het betoog faalt.

De belangenafweging

14. Stichting Beter Zeist, [appellant sub 3], Vereniging van Eigenaren Belleville-Slotlaan en Vereniging Lyceumkwartier Zeist betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college bij zijn besluitvorming alle relevante belangen heeft meegewogen en dat voldoende evenwichtig heeft gedaan. Hiertoe wordt aangevoerd dat het college, om zorgvuldig besluiten te kunnen nemen, niet alleen naar het centrum van Zeist, maar naar geheel Zeist en zelfs buiten Zeist zou moeten kijken. Verder wordt aangevoerd dat de Wilhelminaparkbuurt en de Stationslaan die het college met zijn verkeersbesluiten verkeerssluw maakt nu al onderbelast zijn en het verkeerssluw maken van deze gebieden ten koste gaat van de nu al zwaar overbelaste Lindenlaan. Er wordt aangevoerd dat uit de rapportages van DTV Consultants en Goudappel Coffeng blijkt dat het kruispunt Antonlaan/Steynlaan voldoende capaciteit heeft om het verkeer te verwerken. De hinder die verkeersdeelnemers en omwonenden van het kruispunt ervaren zijn het gevolg van de verkeersregelininstallatie en het gebruik van transponders door buschauffeurs. Dit is het college bekend. Er bestaat, anders dan het college stelt, geen noodzaak de verkeerssituatie op dit kruispunt te wijzigen. In dit verband wordt erop gewezen dat van de verkeersergernissen die in 2015 zijn gemeld er niet één ging over het kruispunt Antonlaan/Steynlaan. Omdat ze een overbelasting tot gevolg hebben van de Lindenlaan leiden de verkeersbesluiten aldaar tot een verkeersonveilige situatie. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is dit voldoende aannemelijk gemaakt met de aan de in de procedure gebrachte stukken. In dit verband wordt erop gewezen dat de rechtbank op zichzelf terecht heeft overwogen dat volgens artikel 24 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (hierna: BABW) een veiligheidsadvies van de politie niet vereist is, maar dat de rechtbank niet heeft onderkend dat van een zorgvuldige voorbereiding van een verkeersbesluit geen sprake kan zijn zonder een dergelijk advies. De ervaring is dat harder dan 30 km/u wordt gereden op de Slotlaan. Nu de politie te kennen heeft gegeven niet handhavend te zullen optreden, ontstaat een onverantwoorde situatie. Het college heeft niet inzichtelijk gemaakt waarom het een economische impuls verkiest boven de verkeersveiligheid. Er wordt op gewezen dat in het geheel geen onderzoek is gedaan naar de effecten die de verkeersbesluiten zouden hebben op het bezoek aan het winkelcentrum. Het afsluiten van het winkelcentrum voor verkeer leidt eerder tot minder bezoek. In dit verband wordt aangevoerd dat het college handelt in strijd met het Gemeentelijk verkeer en vervoersplan en het gemeentelijk beleid. Het college heeft, ten slotte, onvoldoende concreet gemaakt welke maatregelen het zal nemen ingeval de verkeersbesluiten ongewenste effecten hebben.

14.1. De verkeersbesluiten zien op de herinrichting van het centrum van Zeist. Naar het

oordeel van de Afdeling is niet aannemelijk gemaakt dat de besluiten ook effect hebben buiten het centrum of zelfs buiten Zeist. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het college onzorgvuldig heeft gehandeld door deze eventuele effecten niet in zijn belangenafweging mee te nemen of door niet in overleg te treden met andere wegbeheerders.

14.2. Dat het verkeerssluw maken van de Wilhelminaparkbuurt en de Stationslaan ten koste gaat van de nu al zwaar belaste Lindenlaan brengt op zichzelf niet met zich dat het college de maatregelen die deze wijzigingen met zich brengen niet heeft mogen nemen. Dat zou wel het geval zijn als de verkeerssituatie op de Lindenlaan onveilig wordt - op dit punt gaat de Afdeling hieronder nog in. Dat het wat autoverkeer betreft al relatief rustig was in het centrum en het kruispunt Antonlaan/Steynlaan voldoende capaciteit had betekent niet dat het college er niet voor kan kiezen hier nog minder verkeer naartoe te leiden. Ook de omstandigheid dat er over het kruispunt Antonlaan/Steynlaan nauwelijks klachten waren en dat de klachten die er zijn worden veroorzaakt door de verkeersinstallaties ter plaatse en buschauffeurs die de verkeerslichten mogen bedienen, zoals wordt gesteld, betekent niet dat het college er niet voor kan kiezen het kruispunt wat hem betreft nog aantrekkelijker te maken. Zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen, hoeft het college niet aan te tonen dat het noodzakelijk is de verkeersbesluiten te nemen.

14.3. Met de rechtbank acht de Afdeling niet aangetoond dat de verkeerssituatie in het centrum van Zeist als gevolg van de verkeersbesluiten onveilig wordt. Dat geldt ook voor de Lindenlaan. Hoewel daar sprake is van een overbelaste situatie is niet gebleken dat het extra verkeer op de Lindenlaan tot een verkeersonveilige situatie zal leiden. Bovendien heeft het college toegezegd dat compenserende maatregelen worden getroffen. Het standpunt dat door de openstelling van het busstation niet gewacht hoeft te worden voor twee verkeerslichten en dat daardoor een verkeersonveilige situatie ontstaat, is niet onderbouwd. Dit geldt tevens voor de stelling dat de openstelling van de Slotlaan voor auto's ter plaatse van de huidige busbaan in de richting van de kruising Slotlaan/Steynlaan zal leiden tot verkeersonveilige situaties. Dat de verkeerssituatie ter plaatse onveilig wordt blijkt ook niet uit de overgelegde notitie van Veilig Verkeer Nederland Zeist van 20 april 2018. Veilig Verkeer Nederland Zeist kwalificeert de door het college gekozen oplossing als "voldoende veilig", maar zegt dat het niet de meest optimale situatie is. Of de gekozen verkeerssituatie de meest optimale is, is niet waar deze procedure over gaat. De politie heeft te kennen gegeven geen bezwaren te hebben tegen de verkeersbesluiten. Tot het opvragen van een uitgebreider advies was het college op de voet van artikel 24 van het BABW niet gehouden. De Afdeling ziet niet in waarom het college in dit geval een uitgebreider advies had moeten opvragen.

14.4. Omdat de verkeersveiligheid niet in het geding is, doet niet ter zake of het college het geven van een economische impuls heeft kunnen verkiezen boven de verkeersveiligheid. Dat het college niet cijfermatig heeft onderbouwd dat het verkeerssluw maken van het centrum ertoe zal leiden dat de winkels in het centrum beter bezocht zullen worden is op zich juist, maar dit laatste is wel aannemelijk. De Afdeling acht het begrijpelijk dat het college een verband heeft gelegd tussen verkeersdrukke en aantrekkelijkheid voor winkelend publiek en ziet in hetgeen naar voren is gebracht geen aanleiding voor het oordeel dat het college hier niet naar mocht handelen.

14.5. Er is op zich terecht aangevoerd dat het college niet concreet heeft gemaakt welke maatregelen het zal nemen als de verkeersbesluiten ongewenste effecten hebben. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen is het op voorhand niet goed te overzien hoe de invoering van een verkeersbesluit uitpakt. Dit geldt zeker voor het voorliggende geval, waarbij met verschillende verkeersbesluiten wordt geprobeerd autostromen op een andere manier door

het centrum van een stad te leiden. Het kan zijn dat maatregelen niet uitvoerbaar blijken of ongewenste effecten hebben. In een geval als dit acht de Afdeling het belangrijker dat het college de effecten van de verkeersbesluiten blijft evalueren en ervoor open blijft staan genomen maatregelen geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken en nieuwe maatregelen te nemen indien de genomen maatregelen niet of onvoldoende effectief blijken. Het college heeft toegezegd dit te zullen doen en sinds het de verkeersbesluiten heeft genomen is het deze toezegging nagekomen. Het gedeeltelijk ongedaan maken van het verkeersbesluit waarbij eenrichtingsverkeer is ingesteld in de Meester de Klerkstraat is hier een voorbeeld van. Het college heeft op de zitting bij de Afdeling desgevraagd te kennen gegeven dat dit jaar nog een uitgebreid onderzoek wordt gedaan naar de effecten van de verkeersbesluiten en dat naar aanleiding van dit onderzoek zo nodig zal worden bijgestuurd. De Afdeling begrijpt dat voor de belanghebbenden nu onduidelijk is wat zij in de toekomst van het college kunnen verwachten, maar ziet hierin geen aanleiding voor het oordeel dat het college hun belangen in de verkeersbesluiten onvoldoende heeft betrokken.

14.6. Wat de klacht betreft dat onvoldoende gewicht is gehecht aan de toenemende geluidsbelasting als gevolg van de toename van verkeer ter plaatse van de Antonlaan en de Slotlaan, overweegt de Afdeling dat uit het ingebrachte rapport van BK Bouw- en Milieuvadvis van 13 september 2017 niet kan worden afgeleid dat van een zodanige toename van geluidsbelasting sprake zal zijn dat de raad niet in redelijkheid tot de gemaakte afweging van belangen heeft kunnen komen.

14.7. Uit het hiervoor overwogene volgt dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college in de verkeersbesluiten alle relevante belangen heeft meegewogen en dat voldoende evenwichtig heeft gedaan.

Het betoog faalt.

Eindoordeel

15. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank met juistheid geoordeeld dat het college in redelijkheid tot de verkeersbesluiten heeft kunnen komen.

Slotsom

16. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

17. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, voorzitter, en mr. H. Bolt en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. Dijkshoorn, griffier.

w.g. Van Ettekoven w.g. Dijkshoorn
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 augustus 2019

735.