

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:1827
Datum uitspraak	5 juni 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 februari 2017 heeft het college geweigerd om [partij] een omgevingsvergunning te verlenen voor het uitbreiden van het aantal kindplaatsen van 10 naar 24 van het kinderdagverblijf op het perceel [locatie 1] te Enschede (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201806431/1/A1.

Datum uitspraak: 5 juni 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna tezamen in enkelvoud: [appellant sub 1]),
beiden wonend te Enschede,

2. het college van burgemeester en wethouders van Enschede,

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 12 juli 2018 in zaak nr. 17/2071 in het
geding tussen:

[partij]

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 2 februari 2017 heeft het college geweigerd om [partij] een omgevingsvergunning te verlenen voor het uitbreiden van het aantal kindplaatsen van 10 naar 24 van het kinderdagverblijf op het perceel [locatie 1] te Enschede (hierna: het perceel).

Bij besluit van 3 augustus 2017 heeft het college het door [partij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 12 juli 2018 heeft de rechtbank het door [partij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 3 augustus 2017 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op het bezwaar van [partij] te nemen met inachtneming van de uitspraak. Deze

uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1] en het college hoger beroep ingesteld.

[partij] heeft schriftelijke uiteenzettingen gegeven.

Bij besluit van 28 november 2018 heeft het college, opnieuw beslissend op het bezwaar van [partij], het bezwaar tegen het besluit van 2 februari 2017 opnieuw ongegrond verklaard. Het heeft voorts besloten om het besluit van 2 februari 2017 in te trekken en om de omgevingsvergunning voor het uitbreiden van het aantal kindplaatsen in het kinderdagverblijf op het perceel opnieuw te weigeren.

[partij] heeft een zienswijze ingediend.

[partij], [appellant sub 1] en [belanghebbende] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 april 2019, waar [appellant sub 1], bijgestaan door [gemachtigde], het college, vertegenwoordigd door J. Voelman en R. Kuipers, en [partij], bijgestaan door mr. R.S. Wertheim, advocaat te Zwolle, en [gemachtigde], zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [partij] exploiteert op de begane grond van het pand op de [locatie 1] in Enschede een kinderdagverblijf met 10 kindplaatsen waarvoor hem bij besluit van 25 februari 2015 een omgevingsvergunning is verleend. In de aan die omgevingsvergunning verbonden voorschriften is onder meer opgenomen dat een verzwaring of uitbreiding van de activiteiten niet is toegestaan.

[partij] heeft het college op 14 december 2016 verzocht om een uitbreiding van het aantal kindplaatsen in het kinderdagverblijf van 10 naar 24. Het college heeft zich in het besluit van 2 februari 2017, dat bij besluit van 3 augustus 2017 in stand is gelaten, op het standpunt gesteld dat de uitbreiding van de kinderopvang in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan en dat het niet bereid is daarvan af te wijken.

In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank onder meer overwogen dat in het kader van de vraag of de uitbreiding van het aantal kindplaatsen past binnen een goede ruimtelijke ordening het aspect geluid relevant is. Volgens de rechtbank heeft het college onvoldoende inzichtelijk gemaakt waarom bij de berekening van de geluidbelasting moet worden uitgegaan van een worst-case scenario met een bronvermogen van 110 dB(A) en een meting op de eerste verdieping van de omliggende woningen, terwijl dat in naar het zich laat aanzien vergelijkbare gevallen niet is gedaan. Gelet hierop is het besluit van 3 augustus 2017 in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het verbod van willekeur, aldus de rechtbank. Zij heeft geen mogelijkheid gezien een bestuurlijke lus toe te passen en heeft de overige beroepsgronden onbesproken gelaten. In de aangevallen uitspraak is opgenomen dat het college deze aspecten, in samenhang met de overige aspecten, bij het nieuw te nemen besluit op bezwaar opnieuw in oenschouw zal moeten nemen.

Het college en [appellant sub 1] zijn het niet eens met de uitspraak van de rechtbank. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie 2] in Enschede. Hij vreest dat een eventuele uitbreiding van het aantal kindplaatsen van het kinderdagverblijf zal leiden tot een verslechtering van zijn woon- en leefklimaat.

Beoordeling van de hoger beroepen

2. Het college en [appellant sub 1] betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college zijn besluit om de omgevingsvergunning te weigeren omdat het niet wil afwijken van het bestemmingsplan, heeft gebaseerd op drie argumenten. Volgens hen heeft de rechtbank ten onrechte alleen een oordeel gegeven over het aspect van de te verwachten geluidbelasting, terwijl ook de andere argumenten de weigering hadden kunnen dragen.

2.1. Niet in geschil is dat een kinderdagverblijf op het perceel in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Ribbelt-Stokhorst 2011" (hierna: het bestemmingsplan) en dat de uitbreiding van het aantal kindplaatsen niet kan worden vergund met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen afwijkingsbevoegdheid. De uitbreiding van het aantal kindplaatsen kan wel worden vergund met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gelezen in verbinding met artikel 4, negende lid, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. In dat geval is onder meer van belang of de uitbreiding van het aantal kindplaatsen van 10 naar 24 niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

2.2. Het college heeft in het besluit van 2 februari 2017, dat bij besluit van 3 augustus 2017 in stand is gelaten, aan de weigering van de uitbreiding van het aantal kindplaatsen drie argumenten ten grondslag gelegd. Het heeft het standpunt ingenomen dat uit akoestisch onderzoek is gebleken dat niet wordt voldaan aan de geluidsnormen, dat de uitbreiding niet voldoet aan de in de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" genoemde minimale afstanden en dat het college tot het voortschrijdende inzicht is gekomen dat de uitbreiding van de kinderopvang niet past in het woon- en leefklimaat van de omgeving.

De rechtbank heeft in de door [partij] in beroep aangevoerde beroepsgronden aanleiding gevonden om het besluit van 3 augustus 2017 te vernietigen omdat dat besluit ten aanzien van het al dan niet voldoen aan de geluidsnormen niet voldoende zorgvuldig is voorbereid, niet is voorzien van een deugdelijke motivering en in strijd is met het verbod van willekeur. Daarbij heeft de rechtbank overwogen dat zij inhoudelijk niet vooruit wil lopen op het nieuw te nemen besluit en partijen niet voor een dilemma wil stellen wat betreft het al dan niet instellen van hoger beroep tegen deze uitspraak. Zij heeft om die reden de overige beroepsgronden onbesproken gelaten.

2.3. Het college en [appellant sub 1] voeren terecht aan dat de rechtbank, door alleen in te gaan op het aspect over de te verwachten geluidbelasting, ten onrechte geen oordeel heeft gegeven over de andere argumenten die aan de weigering van de omgevingsvergunning ten grondslag zijn gelegd. Nu het college aan zijn conclusie dat de uitbreiding in strijd is met een goede ruimtelijke ordening drie op zichzelf staande argumenten ten grondslag heeft gelegd, heeft de rechtbank niet kunnen volstaan met een beoordeling van één van die argumenten. De conclusie van de rechtbank dat het college zijn besluit onvoldoende heeft gemotiveerd en niet zorgvuldig heeft voorbereid met betrekking tot de te verwachten geluidbelasting, laat onverlet dat zij had moeten beoordelen of de andere argumenten die aan de weigering van de omgevingsvergunning ten grondslag zijn gelegd, genoemd besluit wel hadden kunnen dragen.

De betogen slagen. Hetgeen het college en [appellant sub 1] voor het overige hebben aangevoerd, behoeft geen bespreking. De Afdeling zal hierna alsnog ingaan op de in beroep aangevoerde gronden.

Het woon- en leefklimaat

3. [partij] betoogt dat het college in het besluit van 2 februari 2017, dat bij besluit van 3 augustus 2017 in stand is gelaten, ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat de gevraagde uitbreiding van het aantal kindplaatsen niet past in het woon- en leefklimaat van de omgeving. Hij voert aan dat de klachten van buurtbewoners ongefundeerd zijn en bovendien grotendeels afkomstig zijn van één buurtbewoonster. Hij stelt verder dat het college zich ten onrechte op het standpunt stelt dat de omgeving rondom het perceel specifiek is en niet vergelijkbaar is met de omgeving van andere kinderdagverblijven, terwijl in die gevallen wel is meegewerkt aan de vestiging van een grootschaliger kinderdagverblijf.

3.1. Anders dan [partij] stelt, heeft het college in redelijkheid kunnen besluiten de omgevingsvergunning niet te verlenen. Het college heeft ten tijde van de verlening van de omgevingsvergunning van 25 februari 2015 een kleinschalig kinderdagverblijf van maximaal 10 kindplaatsen ruimtelijk aanvaardbaar geacht, daarbij rekening houdend met het draagvlak van de buurt dat gebaseerd was op de kleinschaligheid van het initiatief. In dat besluit is opgenomen dat een verzwaring of uitbreiding van de activiteiten niet is toegestaan. In het besluit van 2 februari 2017 heeft het college van belang geacht dat in de loop der tijd diverse klachten zijn ontvangen uit de buurt over geluid- en parkeeroverlast als gevolg van de aanwezigheid van het kinderdagverblijf en dat het tot het inzicht is gekomen dat een kinderdagverblijf met 24 kindplaatsen niet ruimtelijk inpasbaar is. Het college heeft in redelijkheid het standpunt kunnen innemen dat de gevraagde uitbreiding van het aantal kindplaatsen naar verwachting zal leiden tot een stijging van de klachten, vanwege een toename van de parkeerdruk en de geluidbelasting. In dat verband heeft het college toegelicht dat de omgeving van het kinderdagverblijf specifiek is, omdat sprake is van bestaande bebouwing rondom een binnengebied met aan elkaar grenzende tuinen, waaronder de speelplaats van het kinderdagverblijf. Omdat de bebouwing rondom dit binnengebied vrijwel aaneengesloten is en fungeert als een afscherming voor geluid vanuit de omgeving, is het binnengebied een relatief stil gebied waar met name de geluiden uit het binnengebied hoorbaar zijn. Volgens het college zijn de stemmen van de spelende kinderen daardoor duidelijk hoorbaar. De stelling van [partij] dat het college de omgeving rondom het perceel ten onrechte als specifiek heeft aangemerkt en in andere gevallen wel is meegewerkt aan de vestiging van kinderdagverblijven in de nabijheid van woningen, wordt niet gevolgd. Het college heeft in reactie op deze stelling aangegeven dat in de andere gevallen geen sprake is van bebouwing rondom een bestaand en relatief stil binnenterrein. In die gevallen gaat het om woningen die zodanig in de nabijheid van een kinderdagverblijf of een school zijn gesitueerd dat het stemgeluid van de kinderen meer opgaat in het omgevingsgeluid. Evenmin volgt de Afdeling [partij] dat het college de klachten niet bij zijn afweging heeft mogen betrekken. Niet doorslaggevend is van hoeveel omwonenden klachten afkomstig zijn.

Dit betekent dat het college in redelijkheid het standpunt heeft kunnen innemen dat de gevraagde uitbreiding zal leiden tot een onevenredig nadelige beïnvloeding van het woon- en leefklimaat in de omgeving en daarom in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Gelet hierop heeft het college in redelijkheid kunnen besluiten de omgevingsvergunning wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening te weigeren. Of deze weigering ook op de andere argumenten van het college met betrekking tot de geluidbelasting en de richtafstanden kon worden gebaseerd, behoeft niet te worden beoordeeld. Hetgeen [partij] hierover heeft aangevoerd, wordt daarom niet besproken.

Het betoog faalt.

Het besluit van 28 november 2018

4. Bij besluit van 28 november 2018 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het bezwaar van [partij] tegen het besluit van 2 februari 2017, het bezwaar opnieuw ongegrond verklaard en voorts het besluit van 2 februari 2017 ingetrokken en de omgevingsvergunning voor het uitbreiden van het aantal kindplaatsen in het kinderdagverblijf op het perceel opnieuw geweigerd. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, geacht eveneens onderwerp te zijn van dit geding.

Nu dit besluit is genomen ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank en die uitspraak wordt vernietigd, is de grondslag aan het besluit komen te ontvallen. Het besluit van 28 november 2018 dient reeds daarom te worden vernietigd.

Conclusie

5. De hoger beroepen zijn gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [partij] tegen het besluit van 2 februari 2017 ongegrond verklaren. Het besluit van 28 november 2018 komt voor vernietiging in aanmerking.

6. Het college dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de hoger beroepen gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 12 juli 2018 in zaak nr. 17/2071;

III. verklaart het door [partij] bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Enschede van 28 november 2018, kenmerk V-2016-6557 1800102616;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Enschede tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.082,50 (zegge: duizendtweeëntachtig euro en vijftig cent), waarvan € 1.024,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand en met dien verstande dat het bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Enschede aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 253,00 (zegge: tweehonderddrieënvijftig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt met dien verstande dat het bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. H. Bolt en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Duifhuizen, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 5 juni 2019

724.