

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:3887

Datum uitspraak

14 augustus 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 9 december 2024 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht [verzoekster] onder oplegging van een dwangsom gelast om een bouwwerk aan de [locatie] in Utrecht te verwijderen en verwijderd te houden. Op 9 januari 2024 heeft een gemeentelijke toezichthouder, naar aanleiding van een anonieme melding, geconstateerd dat [verzoekster] ten behoeve van een terras vóór haar horecabedrijf aan de [locatie] in Utrecht een bouwwerk heeft gebouwd. Het bouwwerk staat op enige afstand van de gevel, en bestaat uit een langwerpig (dubbel) zonnescherp op twee in de grond verankerde palen, met een lengte van ongeveer 4,5 m en een hoogte van ongeveer 3 m (hierna: het zonnescherp). De locatie van het zonnescherp heeft in het bestemmingsplan "Binnenstad", dat deel uitmaakt van het tijdelijke deel van het omgevingsplan van de gemeente Utrecht, een verkeersbestemming die weliswaar terrassen toestaat, maar geen gebouwde terrassen. Dit betekent volgens het besluit van 9 december 2024 dat het zonder omgevingsvergunning bouwen van het zonnescherp in strijd is met artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet. Het college heeft [verzoekster] daarom in dit besluit gelast om het zonnescherp te verwijderen en verwijderd te houden, onder oplegging van een eenmalige dwangsom van € 3.000.

Volledige tekst

202503542/2/R4.

Datum uitspraak: 14 augustus 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht), hangende het hoger beroep van:

[verzoekster], gevestigd in Utrecht, en haar vennoten [vennoot A], [vennoot B] en [vennoot C], wonend in Utrecht, (hierna samen: [verzoekster]),
verzoekers,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden-Nederland (hierna: de rechtbank) van 19 juni 2025 in zaken nrs. 25/2861 en 25/2856 in het geding tussen:

[verzoekster]

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

Procesverloop

Bij besluit van 9 december 2024 heeft het college [verzoekster] onder oplegging van een dwangsom gelast om een bouwwerk aan de [locatie] in Utrecht te verwijderen en verwijderd te houden.

Bij besluit van 30 april 2025 heeft het college het door [verzoekster] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 juni 2025 heeft de rechtbank het door [verzoekster] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [verzoekster] hoger beroep ingesteld. Ook heeft zij de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

[verzoekster] heeft nadere stukken ingediend.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek op zitting behandeld op 31 juli 2025, waar [verzoekster], vertegenwoordigd door drs. C. van Oosten, rechtsbijstandverlener in Utrecht, en het college, vertegenwoordigd door J. Hillenaar, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

Inleiding

2. Op 9 januari 2024 heeft een gemeentelijke toezichthouder, naar aanleiding van een anonieme melding, geconstateerd dat [verzoekster] ten behoeve van een terras vóór haar horecabedrijf aan de [locatie] in Utrecht een bouwwerk heeft gebouwd. Het bouwwerk staat op enige afstand van de gevel, en bestaat uit een langwerpige (dubbel) zonneschermbank op twee in de grond verankerde palen, met een lengte van ongeveer 4,5 m en een hoogte van ongeveer 3 m (hierna: het zonneschermbank). De locatie van het zonneschermbank heeft in het bestemmingsplan "Binnenstad", dat deel uitmaakt van het tijdelijke deel van het omgevingsplan van de gemeente Utrecht, een verkeersbestemming die weliswaar terrassen toestaat, maar geen gebouwde terrassen. Dit betekent volgens het besluit van 9 december

2024 dat het zonder omgevingsvergunning bouwen van het zonnescherf in strijd is met artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet. Het college heeft [verzoekster] daarom in dit besluit gelast om het zonnescherf te verwijderen en verwijderd te houden, onder oplegging van een eenmalige dwangsom van € 3.000. Bij het besluit op bezwaar van 30 april 2025 heeft het college deze last in stand gelaten. De rechtbank heeft het hiertegen door [verzoekster] ingestelde beroep ongegrond verklaard. [verzoekster] heeft de voorzieningenrechter verzocht om schorsing van de last hangende de behandeling van haar hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank.

Beoordeling verzoek

3. [verzoekster] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de opgelegde last in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Het college treedt volgens haar tegen geen enkel ander in de grond verankerd zonnescherf in de binnenstad op, ook niet naar aanleiding van meldingen. Deze andere zonneschermen verschillen volgens [verzoekster] niet in relevante zin van het zonnescherf. Zij stelt zich daarnaast onder verwijzing naar paragraaf 1.2 van de Algemene Handhavingsstrategie Openbare ruimte en bebouwde omgeving Gemeente Utrecht 2022 (hierna: de Handhavingsstrategie) op het standpunt dat het college bij een melding pas tot handhaving mag overgaan als sprake is van hinder, overlast of schade. Bij een anonieme melding is dit niet vast te stellen, zodat het college niet had mogen overgaan tot het opleggen van de last, aldus [verzoekster]. Het college heeft volgens haar verder miskend dat het verankeren van het zonnescherf in de grond bijdraagt aan de veiligheid, omdat daarmee wordt voorkomen dat het zonnescherf bij harde wind wegwaait, wat wel kan gebeuren bij een losstaand zonnescherf. De last gaat volgens [verzoekster] in ieder geval verder dan nodig, omdat volstaan had kunnen worden met een last tot verwijdering van de verankering.

3.1. In het kader van prioritering van toezicht en handhaving hanteert het college het beleid dat bij een overtreding als hier aan de orde pas wordt overgegaan tot controle en handhaving na een melding, klacht of verzoek om handhaving. De voorzieningenrechter ziet geen grond voor het oordeel dat dit niet zou mogen. De voorzieningenrechter ziet ook geen grond voor het oordeel dat de aan [verzoekster] opgelegde last niet in overeenstemming is met de Handhavingsstrategie. De voorzieningenrechter leest paragraaf 1.2 van de Handhavingsstrategie niet zo dat voor handhavend optreden naar aanleiding van een melding als voorwaarde geldt dat zich hinder, overlast of schade voordoet. Maar al helemaal niet, zoals [verzoekster] doet, dat er aan de zijde van de melder hinder, overlast of schade zou moeten zijn. Blijkens het besluit van 9 december 2024 is het college van oordeel dat het zonnescherf van [verzoekster] in algemene zin leidt tot hinder voor de omgeving, omdat het zonnescherf het straatbeeld van het beschermd stadsgezicht onevenredig aantast. Die aantasting van het straatbeeld is voor het college ook reden geweest om een door [verzoekster] voor het zonnescherf gevraagde omgevingsvergunning bij besluit van 27 november 2024 te weigeren. Tegen die weigering is [verzoekster] niet in beroep gekomen.

3.2. De voorzieningenrechter ziet ook geen grond voor het oordeel dat de last in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. [verzoekster] heeft erop gewezen dat tijdens de bezwaarprocedure bij het college meldingen zijn gedaan van andere zonneschermen in de binnenstad die met de grond zijn verankerd en dat tegen geen van die zonneschermen handhavend is opgetreden. Het college heeft er echter op gewezen dat deze meldingen nog in behandeling zijn, zodat nog niet duidelijk is of tegen die zonneschermen wel of niet wordt gehandhaafd. Op zitting heeft het college opgemerkt dat beslissingen hierover in oktober of november van dit jaar worden genomen. De voorzieningenrechter stelt op basis van de door [verzoekster]

overgelegde foto's bovendien vast dat het bij al deze andere zonneschermen gaat om parasols. Volgens het besluit van 9 december 2024 is een van de redenen voor het college om handhavend op te treden tegen het zonnescherm van [verzoekster] juist dat dit zonnescherm qua verschijningsvorm niet vergelijkbaar is met een parasol.

3.3. Ook voor het oordeel dat de opgelegde last onevenredig is, ziet de voorzieningenrechter geen grond. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving voorop moet worden gesteld en zwaarder weegt dan het bedrijfseconomische belang van [verzoekster]. Het college hoefde hierbij niet te beoordelen of op de locatie van het zonnescherm wellicht een ander zonnescherm mogelijk is dat geen bouwwerk is. En ook niet of aanpassingen aan het zonnescherm mogelijk zijn waardoor dat niet langer een bouwwerk is. Het college mocht ter beëindiging van de geconstateerde overtreding [verzoekster] gelasten om het zonnescherm volledig te verwijderen en verwijderd te houden. Overigens zou het enkele verwijderen van de verankering van het zonnescherm in de grond, anders dan [verzoekster] meent, niet voldoende zijn voor het oordeel dat geen sprake meer is van een bouwwerk. Van een bouwwerk is op grond van artikel 1.26 van de regels van het bestemmingsplan "Binnenstad" namelijk sprake bij elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die hetzij direct hetzij indirect met de grond is verbonden, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond. Het college hoefde bij zijn beslissing ten slotte ook geen vergelijking te maken tussen de veiligheid van het zonnescherm, dat op deze locatie niet is toegestaan, en de veiligheid van andere zonneschermen die daar wellicht wel zijn toegestaan.

Conclusie

4. Gelet op het vorenstaande ziet de voorzieningenrechter aanleiding om het verzoek af te wijzen.

5. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. H.J.M. Besselink, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. M.P.J.M. van Grinsven, griffier.

w.g. Besselink
voorzieningenrechter

w.g. Van Grinsven
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 augustus 2025