

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3055

Datum uitspraak

27 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 16 mei 2024 heeft het college van burgemeester en wethouders van Haarlem de aanvraag van [appellante] voor ontheffing van het verbod om te parkeren op de noordzijde (brede deel) van het Schelpenpad aan de Dreef in Haarlem onder voorwaarden ingewilligd en daaraan voorschriften verbonden. [appellante] organiseert jaarlijks in de zomerperiode op een aantal zaterdagen antiekmarkten op het Schelpenpad in Haarlem. Het Schelpenpad is een verhard trottoir. Aan de ene kant van het Schelpenpad ligt een grasveld met bomen. Aan de andere kant ligt een strook met gras en bomen, met aansluitend een fietspad, een smalle reep gras en de Dreef. De Dreef is een laan met rijbanen. Omdat er te weinig ruimte is om de voertuigen van de markthandelaren achter de kramen op het Schelpenpad te parkeren, staan de voertuigen aan beide kanten grotendeels op het gras. In deze zaak gaat het om het parkeren op de strook met gras en bomen tussen het Schelpenpad en het fietspad. [appellante] heeft, net als in voorgaande jaren, ontheffing gevraagd om de voertuigen van 50 markthandelaren op de aangegeven marktdata in 2024 te parkeren achter de kramen op de strook met gras en bomen. Zij is het niet eens met de aan de ontheffing verleende voorwaarden.

Volledige tekst

202503170/1/A2.

Datum uitspraak: 27 mei 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], handelend onder de naam [bedrijf], wonend in Haarlem,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 28 mei 2025 in zaak nr. 24/6951 in
het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Haarlem.

Procesverloop

Bij besluit van 16 mei 2024 heeft het college de aanvraag van [appellante] voor ontheffing van het verbod om te parkeren op de noordzijde (brede deel) van het Schelpenpad aan de Dreef in Haarlem onder voorwaarden ingewilligd en daaraan voorschriften verbonden.

Bij besluit van 18 september 2024 heeft het college het daartegen door [appellante] gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard en voorschrift 5 bij de ontheffing verwijderd.

Bij uitspraak van 28 mei 2025 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 23 april 2026, waar [appellante], en het college, vertegenwoordigd door mr. Z. Aygunes-Karaca, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante] organiseert jaarlijks in de zomerperiode op een aantal zaterdagen antiekmarkten op het Schelpenpad in Haarlem. Het Schelpenpad is een verhard trottoir. Aan de ene kant van het Schelpenpad ligt een grasveld met bomen. Aan de andere kant ligt een strook met gras en bomen, met aansluitend een fietspad, een smalle reep gras en de Dreef. De Dreef is een laan met rijbanen. Omdat er te weinig ruimte is om de voertuigen van de markthandelaren achter de kramen op het Schelpenpad te parkeren, staan de voertuigen aan beide kanten grotendeels op het gras. In deze zaak gaat het om het parkeren op de strook met gras en bomen tussen het Schelpenpad en het fietspad.

2. [appellante] heeft, net als in voorgaande jaren, ontheffing gevraagd om de voertuigen van 50 markthandelaren op de aangegeven marktdata in 2024 te parkeren achter de kramen op de strook met gras en bomen. Zij is het niet eens met de aan de ontheffing verleende voorwaarden. Zij heeft daarvoor verwezen naar de door de burgemeester bij besluit van 3 mei 2024 gewijzigde marktvergunning. Volgens [appellante] staan op de situatietekening bij die vergunning de voertuigen geheel in het gras geparkeerd.

Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

De besluiten van het college

3. Het college heeft met toepassing van artikel 87 van het Reglement verkeersregels en

verkeerstekens 1990 (RVV 1990) ontheffing verleend van het in artikel 10, eerste lid, van het RVV 1990 opgenomen verbod voor parkeren op het trottoir. Aan de ontheffing zijn als voorwaarden verbonden:

"[...]

- Er mag per kraam één auto/bestelbus worden geparkeerd. Deze dient in de lengterichting, direct achter de kraam te worden geparkeerd.
- De auto/bestelbus dient zoveel mogelijk op de verharde rijbaan van het Schelpenpad te worden geparkeerd. Het openbaar groen gelegen naast het Schelpenpad dient zoveel mogelijk te worden ontzien."

3.1. Het college is er bij de besluitvorming vanuit gegaan dat de strook met gras en bomen een groenstrook is. In het besluit op bezwaar heeft het college zich, met overneming van het advies van de commissie bezwaarschriften van 10 september 2024, op het standpunt gesteld dat op grond van artikel 5:11, eerste lid, van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Haarlem (APV) parkeren op groenstroken niet is toegestaan. Het college heeft toegelicht dat dit verbod is beperkt tot groenstroken omdat een berm ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (Wvww) onder de definitie van een weg valt en daarmee een weggedeelte is waar ingevolge artikel 10 van het RVV 1990 mag worden geparkeerd. Het is op grond van de artikelen 10 en 87 van het RVV 1990 en de APV niet mogelijk om ontheffing te verlenen voor parkeren op een groenstrook. Daarom ziet de verleende ontheffing volgens het college terecht alleen op het parkeren op het Schelpenpad. De vervallen voorschriften van de marktvergunning en voorschrift 12 van de bij besluit van 3 mei 2024 gewijzigde marktvergunning maken volgens het college niet dat de handelaren mogen parkeren op de groenstrook. Een marktvergunning en een parkeeronthefing betreffen namelijk verschillende besluiten met verschillende juridische kaders.

De (gewijzigde) marktvergunning

4. Bij besluit van 24 april 2024 heeft de burgemeester van Haarlem op grond van artikel 5:23 van de APV de aanvraag van [appellante] om een vergunning voor de particuliere antiek- en tuinmarkt op het Schelpenpad ingewilligd en daaraan voorschriften verbonden. Bij besluit van 3 mei 2024 heeft de burgemeester de marktvergunning gewijzigd onder meer door het wijzigen van de tekst van voorschrift 12.

Volgens voorschrift 12 van de gewijzigde marktvergunning moet [appellante] het terrein waarop de markt plaatsvindt en het gras wat gebruikt wordt door de standplaatshouders om met een vervoermiddel hun stand te bereiken, opleveren in de staat zoals die vóór de aanvang van de markt door aanvrager is aangetroffen.

Bij de gewijzigde marktvergunning is een situatietekening gevoegd.

Beoordeling hoger beroep

5. De gronden die [appellante] in hoger beroep aanvoert zijn zo goed als een herhaling van wat zij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. [appellante] heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde beoordeling van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig zou zijn. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 4.1 tot en met 4.3 en 5.2 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. De Afdeling voegt hieraan nog het volgende toe.

5.1. Over de eerst in hoger beroep aangevoerde grond dat de strook met gras en bomen een berm is waarop ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wvw gelezen in samenhang met artikel 10, eerste lid, van het RVV 1990 en artikel 5:11, tweede lid, aanhef en onder a, van de APV mag worden geparkeerd, oordeelt de Afdeling dat de strook met gras en bomen gelet op de uiterlijke kenmerken door het college terecht is aangemerkt als een groenstrook.

5.2. De grond van [appellante] dat de rechtbank in de uitspraak niet is ingegaan op de situatietekening bij de gewijzigde marktvergunning waarop volgens haar de voertuigen van de markthandelaren in het groen geparkeerd staan, mist feitelijke grondslag. Gezien de zittingsaantekeningen van de rechtbank is de situatietekening op de zitting besproken. Onder 5.2 heeft de rechtbank overwogen dat zij het aldus begrepen betoog van [appellante] dat de gewijzigde marktvergunning het mogelijk maakt om in 2024 op het gras te parkeren, niet volgt. De Afdeling leest dit, gezien de zittingsaantekeningen, zo dat de rechtbank daarbij de situatietekening bij de gewijzigde marktvergunning heeft betrokken en daar geen betekenis aan heeft toegekend voor de rechtmatigheid van de parkeeronthefing waar het in deze procedure over gaat. In dat verband heeft de rechtbank terecht overwogen dat een marktvergunning en een parkeeronthefing een eigen toetsingskader hebben en los van elkaar moeten worden gezien. De rechtbank heeft in dit verband onder 4.1 over de parkeeronthefing terecht geoordeeld dat gelet op artikel 10 van het RVV 1990 en artikel 5:11 van de APV geen ontheffing kan worden verleend voor het parkeren in groenstroken. Dat betekent dat de tekening bij de marktvergunning, anders dan [appellante] heeft betoogd, niet kan meebrengen dat het college de parkeeronthefing moet verlenen. Het college heeft verder naar het oordeel van de Afdeling voldoende aannemelijk gemaakt dat dit gebruik leidt tot aantasting van de groenstrook en heeft daarom het parkeren op de strook met gras en bomen tussen het Schelpenpad en het fietspad terecht niet toegestaan.

5.3. De gronden slagen niet.

6. [appellante] heeft tot slot een beroep gedaan op het vertrouwensbeginsel omdat volgens haar tijdens de antiekmarkten al 25 jaar in het gras mocht worden geparkeerd. Zij heeft daarbij gewezen op voorschrift 12 van en de situatietekening bij de gewijzigde marktvergunning.

6.1. Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij/zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe. Vereist is dat de toezegging, andere uitlating of gedraging afkomstig is van het bevoegde bestuursorgaan of aan het bevoegde bestuursorgaan moet worden toegerekend. Van toerekening van een onbevoegde uitlating is sprake als de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht veronderstellen dat degene die de uitlating deed of de gedraging verrichtte de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte.

6.2. Nog daargelaten de vraag of de burgemeester met voorschrift 12 van de gewijzigde marktvergunning, dat niet over parkeren gaat, en de situatietekening het vertrouwen heeft gewekt dat de markthandelaren hun voertuigen geheel op de strook met gras en bomen mochten parkeren, kan een eventueel gewekt vertrouwen door de burgemeester niet aan het college worden toegerekend. Het gaat om twee verschillende bestuursorganen en de gewijzigde marktvergunning en de parkeeronthefing hebben, zoals hiervoor onder 5.2 overwogen, een eigen toetsingskader en moeten los van elkaar worden gezien. Voor zover

het college gedurende een langere tijd het parkeren van de voertuigen geheel in het groen van de strook met gras en bomen zou hebben gedoogd, overweegt de Afdeling dat het achterwege blijven van handhaving geen gerechtvaardigd vertrouwen kan wekken dat daarvoor in afwijking van artikel 5:11, eerste lid, van de APV, een ontheffing zou worden verleend. De Afdeling is niet gebleken van bijkomende omstandigheden.

6.3. De grond slaagt niet.

Conclusie

7. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

8. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.A. de Vink, griffier.

w.g. Daalder
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. De Vink
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 mei 2026

154-1190

BIJLAGE

Wettelijk kader

Wegenverkeerswet 1994

Artikel 1

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders blijkt, verstaan onder:

[...]

b. wegen: alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van [...] de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten;

[...].

Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990

Artikel 10

1. Andere bestuurders dan die genoemd in de artikelen 5 tot en met 8 gebruiken de rijbaan. Deze bestuurders [...] mogen voor het parkeren van hun voertuig tevens andere weggedeelten gebruiken, behalve het trottoir, het voetpad, het fietspad, het fiets/bromfietspad of het ruiterspad.

[...].

Artikel 87

Door het bevoegd gezag kan ontheffing worden verleend van de artikelen [...] 10[...].

Algemene plaatselijke verordening gemeente Haarlem

Artikel 5:11

1. Het is verboden met een voertuig te rijden door [...] een van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook, of het daarin te doen of te laten staan.

2. Dit verbod is niet van toepassing op:

a. de weg;

[...].

Artikel 5:23

1. Het is het verboden zonder vergunning van de burgemeester een particuliere markt te organiseren.

2. De burgemeester kan plaatsen aanwijzen waar particuliere markten kunnen worden gehouden.

3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan een vergunning worden geweigerd:

[..]

c. in het belang van de bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente;

[...].