

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BL7731
Datum uitspraak	17 maart 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 juli 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zeist (hierna: het college) aan de gemeente Zeist ontheffing en bouwvergunning verleend voor het plaatsen van een tijdelijk gebouw (ontmoetingsplek voor jongeren) op het perceel Weteringlaan naast De Clomp 90-04 te Zeist (hierna: het perceel).

Volledige tekst

200906942/1/H1.

Datum uitspraak: 17 maart 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Zeist,
appellant,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Utrecht van 7 augustus 2009 in zaak nrs. 09/2063 en 09/2064 in het geding tussen:

de Stichting BewonersPlatform Brugakker, gevestigd te Zeist, en [wederpartij 1], wonend te Zeist,

en

het college van burgemeester en wethouders van Zeist.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 juli 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zeist (hierna: het college) aan de gemeente Zeist ontheffing en bouwvergunning verleend voor het plaatsen van een tijdelijk gebouw (ontmoetingsplek voor jongeren) op het perceel Weteringlaan naast De Clomp 90-04 te Zeist (hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 7 augustus 2009, verzonden op dezelfde dag, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Utrecht (hierna: de voorzieningenrechter) het door de Stichting BewonersPlatform Brugakker (hierna: de Stichting) en [wederpartij 1] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 13 juli 2009 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op de aanvraag te nemen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 8 september 2009, hoger beroep ingesteld.

De Stichting heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 januari 2010, waar het college, vertegenwoordigd door mr. H.J. Kolff, mr. M.J. Sluijs, O. Vos en R.O. van Son, allen ambtenaar in dienst van de gemeente, [wederpartij 1], in persoon, en de Stichting, vertegenwoordigd door [wederpartij 1], voorzitter van de Stichting, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Teneinde de door jongeren veroorzaakte overlast in het nabij gelegen winkelcentrum "De Clomp" tegen te gaan heeft de gemeente Zeist de intentie om een vaste ontmoetingsplek (hierna: VOP) voor jongeren onder te brengen in het gebouw De Clomp 90-04, dat eigendom is van de gemeente. Omdat dit gebouw thans in gebruik is bij de Stichting Kindercentra Midden Nederland Kind & Co (hierna: Kind & Co) is de gemeente met Kind & Co in de overeenkomst van 17 juni 2008 overeengekomen dat de huurovereenkomst zal worden beëindigd met ingang 31 mei 2013 of direct aansluitend, tenzij realisatie van vervangende opvang meer tijd vergt. Ter overbrugging van deze periode voorziet het bouwplan in de oprichting van een tijdelijk VOP-gebouw op de locatie naast De Clomp 90-04. Het gebouw zal worden gevormd door samenvoeging van een aantal containers. Het college heeft ontheffing van het bestemmingsplan verleend tot en met augustus 2013.

2.2. Ingevolge artikel 3.22 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) kan het college met het oog op de voorziening in een tijdelijke behoefte voor een bepaalde termijn ontheffing verlenen van een bestemmingsplan. De termijn kan ten hoogste vijf jaar belopen. Aan de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.

2.3. Het bouwplan is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Zeist-West". Om verwezenlijking ervan mogelijk te maken heeft het college ontheffing krachtens artikel 3.22 van de Wro verleend.

2.4. Het college heeft ter zitting te kennen gegeven dat het de hoger beroepsgrond dat de voorzieningenrechter buiten de grenzen van het geding is getreden, niet handhaaft.

2.5. Het college betoogt dat de voorzieningenrechter een onjuiste interpretatie heeft gegeven van artikel 3.22 van de Wro door te overwegen dat in onderhavig geval geen sprake is van een tijdelijke behoefte omdat is gebleken dat ook na ommekomst van de in het besluit van 13 juli 2009 genoemde termijn in de wijk een grote vraag zal blijven bestaan naar een ontmoetingsplek voor jongeren. Het college voert daartoe aan dat de uitleg van de voorzieningenrechter leidt tot een beperking van de toepassingsmogelijkheden van artikel 3.22 van de Wro die de wetgever niet heeft beoogd. Het college stelt zich op het standpunt dat het begrip tijdelijke behoefte, als bedoeld in dat artikel, slechts betrekking heeft op de specifieke locatie waarvoor de ontheffing wordt aangevraagd.

2.5.1. De voorzieningenrechter heeft aan de woorden "met het oog op de voorziening in een tijdelijke behoefte" in artikel 3.22 van de Wro ten onrechte de betekenis toegekend dat na het verstrijken van de termijn waarvoor ontheffing is verleend, geen behoefte meer mag bestaan aan enige vorm van de voorziening in de wijk. Aan de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II, 2002/03, 28 916, nr. 3, blz. 103-104), kan niet de beperkte uitleg worden ontleend die de voorzieningenrechter daaraan heeft gegeven. Uit die geschiedenis kan worden opgemaakt dat de wetgever door opneming van de, ten opzichte

van artikel 17 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO), stringenter clausulering "met het oog op een tijdelijke behoefte" geen beperking, maar een voortzetting heeft beoogd van het toepassingsbereik zoals dat voortvloeit uit de jurisprudentie ter zake van artikel 17 WRO. Een aantal van de voorbeelden voor toepassing die daar worden genoemd (noodlokaal, noodwinkel), voorziet in een permanente behoefte maar betreft tijdelijke voorzieningen. Uit de geschiedenis van totstandkoming van artikel 3.22, eerste lid, van de Wro, volgt dat ontheffing kan worden verleend indien tijdelijk behoefte bestaat aan de voorziening waarvoor de ontheffing wordt verleend. Dat is hier het geval omdat de VOP - nu die wordt opgericht op initiatief van het college - naar huidige maatstaven tijdelijk van aard is en wordt verwezenlijkt in afwachting van definitieve huisvesting. De voorzieningenrechter heeft dat niet onderkend. Het betoog slaagt, maar leidt om het hierna volgende niet tot het daarmee beoogde doel.

2.5.2. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van heden in zaak nr. 200907936/1/H1, is voor de toepassing van artikel 3.22, eerste lid, van de Wro vereist dat aannemelijk is dat na het verstrijken van de gestelde termijn geen behoefte meer bestaat aan de tijdelijke voorziening. Het college is daarin niet geslaagd. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat het college heeft volstaan met verwijzing naar de met Kind & Co gesloten overeenkomst tot beëindiging van de huurovereenkomst met ingang van 31 mei 2013. Deze overeenkomst gaat uit van de veronderstelling dat Kind & Co elders kan beschikken over voldoende vervangende lokaalruimte voor buitenschoolse opvang en laat daarbij uitdrukkelijk de mogelijkheid open dat dit gebouw pas na 31 mei 2013 beschikbaar komt als realisatie van de vervangende ruimte meer tijd vergt. Andere aanwijzingen dat Kind & Co tijdig kan verhuizen naar een nieuwe locatie heeft het college - ook ter zitting van de Afdeling - niet kunnen geven. Nu onvoldoende zekerheid bestaat dat Kind & Co tijdig zal kunnen verhuizen, heeft het college onvoldoende gemotiveerd dat tot uiterlijk 31 augustus 2013 behoefte zal bestaan aan het tijdelijke gebouw ten behoeve van een VOP op het perceel. Gelet hierop ontbeert het besluit van 13 juli 2009 een deugdelijke motivering en dient het om deze reden te worden vernietigd.

2.6. Nu het college een nieuw besluit op de aanvraag dient te nemen, zal de Afdeling de door de Stichting en [wederpartij 1] bij de voorzieningenrechter naar voren gebrachte, maar door hem niet beoordeelde beroepsgronden, alsnog beoordelen.

2.7. De Stichting en [wederpartij 1] hebben betoogd dat de door het college gekozen locatie voor het bouwplan ongeschikt is vanwege het feit dat het in een woonwijk ligt en de aan het perceel grenzende speelvoorzieningen worden gebruikt door kinderen in de leeftijd van 4 tot en met 12 jaar. Zij hebben daartoe aangevoerd dat omwonenden onaanvaardbare overlast zullen ondervinden door realisering van de VOP en dat de spelende kinderen van de speelvoorzieningen zullen worden verdreven door jongeren die de VOP zullen bezoeken.

2.7.1. Het college heeft ter zitting toegelicht dat huisregels zullen worden opgesteld waaraan de bezoekers van de VOP zich zullen moeten houden. Het beheer van de VOP en het toezicht op de jongeren is in handen gesteld van een professionele organisatie die zich op dit gebied heeft gespecialiseerd. Nu de VOP voor jongeren bovendien slechts drie avonden per week geopend zal zijn, bestaat geen grond voor het oordeel dat de VOP zodanige overlast voor omwonenden met zich zal brengen dat het college de ontheffing in redelijkheid niet kon verlenen.

Weliswaar kan het college worden gevolgd in zijn standpunt dat de in de nabijheid van de VOP spelende jonge kinderen naar verwachting geen overlast zullen ondervinden van de jongeren die de VOP zullen bezoeken indien de VOP alleen in de avonduren zal worden

geopend, maar het besluit van 13 juli 2009 biedt ten onrechte geen waarborg dat de VOP uitsluitend van 19.00 uur tot 22.00 uur zal zijn geopend. Ter zitting heeft het college evenmin duidelijkheid verschaft over de wijze waarop genoemde openingstijden worden geborgd. Gelet hierop heeft het college het besluit van 13 juli 2009 ook om deze reden onvoldoende gemotiveerd. Het betoog slaagt.

2.8. De Stichting en [wederpartij 1] hebben voorts in beroep betoogd dat een alternatieve locatie bestaat op het vrijkomende terrein van het vuilbrengstation aan de Kwikstaartlaan, waartegen geen bezwaren van omwonenden zullen bestaan.

2.8.1. Het college heeft ter zitting verklaard dat het er naar streeft het tijdelijke gebouw ten behoeve van de VOP op zo kort mogelijke termijn te realiseren en dat dit op het perceel mogelijk is. Voorts is bij de keuze van deze locatie voor het college van belang geweest dat het perceel centraal is gelegen in de wijk, dichtbij het winkelcentrum waar nu overlast wordt ondervonden, waardoor het goed bereikbaar is voor jongeren en dat het perceel onopvallend in de gaten kan worden gehouden door de politie. Onder deze omstandigheden heeft het college in redelijkheid kunnen besluiten het tijdelijke gebouw ten behoeve van de VOP op het perceel te verwezenlijken.

2.9. Het betoog van de Stichting en [wederpartij 1] dat het besluit niet in stand kan blijven omdat het college hierin ten onrechte geen voorwaarden heeft opgenomen omtrent de voorziening in voldoende parkeergelegenheid, slaagt niet. In de parkeerbeleidsnota Zeist van 3 mei 2004 is voor een jongerenontmoetingsplek geen parkeernorm vastgesteld. Geen aanleiding bestaat om aan te nemen dat het college er ten onrechte vanuit gaat dat twee parkeerplaatsen benodigd zullen zijn indien het tijdelijke gebouw als VOP in gebruik zal worden genomen. Nu het de bedoeling is dat het gebouw alleen in de avonduren zal worden gebruikt en de parkeerbehoefte naar verwachting gering zal zijn, kon het college in redelijkheid besluiten geen parkeerplaatsen aan te leggen, maar in overleg met het naastgelegen kinderdagverblijf SamSam de daar reeds aanwezige parkeerplaatsen te benutten. Ter zitting heeft college voorts verduidelijkt dat naast het tijdelijke gebouw ruimte zal worden gerealiseerd voor het parkeren van fietsen en scooters.

2.10. De Stichting en [wederpartij 1] hebben verder in beroep betoogd dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met de toename van overlast van op de parkeerplaats bij kinderdagverblijf SamSam rondhangende jongeren. Daartoe hebben zij aangevoerd dat omwonenden nu al overlast ondervinden van jongeren die daar rondhangen. In aanmerking nemende dat de door het college op te stellen huisregels voor de bezoekers van de VOP ook zien op het gedrag rondom het tijdelijke gebouw, bestaat geen grond voor het oordeel dat het gebruik van de parkeerplaats, die op ongeveer 25 m afstand van de dichtstbijzijnde woning ligt, zodanige hinder zal veroorzaken dat het college hierin aanleiding had moeten zien de ontheffing te weigeren.

2.11. De Stichting en [wederpartij 1] hebben tevergeefs betoogd dat het college zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven van het feit dat de onduidelijke ontsluiting van het perceel ertoe zal leiden dat bezoekers met auto's over het sportveld of het fietspad langs de Hakswetering gaan rijden, nu niet is gebleken dat de ontsluiting van het perceel zodanig onduidelijk is dat het college hierin aanleiding had moeten zien in de ontheffing dienaangaande nadere voorwaarden te stellen.

2.12. De Stichting en [wederpartij 1] hebben betoogd dat het mede aan het besluit van 13 juli 2009 ten grondslag gelegde advies van de brandweer van 24 april 2009 niet ter inzage heeft gelegen met het ontwerp van het besluit.

2.12.1. Omdat het advies van de brandweer een op het besluit van 13 juli 2009 betrekking hebbend stuk is, dient het college dit ingevolge artikel 3:11 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) tezamen met het ontwerp van het besluit ter inzage te leggen. Uit de stukken noch uit de toelichting ter zitting is echter duidelijk geworden of het aan het besluit ten grondslag liggende advies van de brandweer met het ontwerp van het besluit ter inzage heeft gelegen. Gelet hierop moet ervan worden uitgegaan dat het advies niet ter inzage heeft gelegen en dat het college hiermee in strijd met artikel 3:11 van de Awb heeft gehandeld. Het college zal bij de voorbereiding van het nieuw te nemen besluit het ontwerp van het besluit en de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van het ontwerp alsnog ter inzage moeten leggen.

2.13. Het in beroep aangevoerde betoog dat in de bouwvergunning ten onrechte niet de voorwaarde is opgenomen dat bij plaatsing en verwijdering van het gebouw gebruik wordt gemaakt van rijplaten mist feitelijke grondslag nu deze voorwaarde in de bouwvergunning is opgenomen. Het betoog faalt.

2.14. Het in beroep aangevoerde betoog dat het college in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft gehandeld nu in het bouwplan geen ballenvanger voor het nabij gelegen voetbalveld is voorzien, faalt. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is nodig dat het college ter zake concrete en ondubbelzinnige mededelingen heeft gedaan waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Daarvan is niet gebleken.

2.15. De Stichting en [wederpartij 1] hebben in beroep voorts tevergeefs betoogd dat aan het besluit ten onrechte geen welstandsadvies ten grondslag is gelegd. Ingevolge artikel 12, eerste lid, onder a, gelezen in samenhang met artikel 45, eerste lid, van de Woningwet geldt de eis dat moet zijn voldaan aan de redelijke eisen van welstand niet voor tijdelijke bouwwerken.

2.16. Ten slotte hebben de Stichting en [wederpartij 1] in beroep betoogd dat het bouwplan weliswaar geen directe belemmering van het uitzicht mee zal brengen, maar dat met de verdichting het laatste stukje historisch ruimtelijk perspectief in dit gebied zal worden aangetast.

2.16.1. Dit betoog slaagt niet. Gelet op het feit dat het hier om een tijdelijke voorziening gaat, heeft het college aan deze grond - wat hiervan ook zij - geen doorslaggevend gewicht hoeven toekennen.

2.17. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de voorzieningenrechter zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van de Stichting en [wederpartij 1] tegen het besluit van 13 juli 2009 van het college gegrond verklaren en dit besluit wegens strijd met de artikelen 3:11 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht vernietigen.

2.18. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Utrecht van 7 augustus 2009 in zaak nrs. 09/2063 en 09/2064;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Zeist van 13 juli 2009, kenmerk BWT\20090299;

V. verstaat dat de secretaris van de Raad van State van het college van burgemeester en wethouders van Zeist griffierecht ten bedrage van € 447,00 (zegge: vierhonderdzevenenveertig euro) heft.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. P.J.J. van Buuren en mr. H. Troostwijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.A.W. Huijben, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Huijben
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 maart 2010

313-604.