

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BY8498
Datum uitspraak	16 januari 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 oktober 2010 heeft het college geweigerd ontheffing en bouwvergunning te verlenen aan Comme à la Maison voor het gedeeltelijk veranderen van de kantoorruimte en fietsenberging op de percelen Raamweg 12-13 te Den Haag (hierna: het perceel) in een kinderdagverblijf, expat home en drie appartementen.

Volledige tekst

201202592/1/A1.

Datum uitspraak: 16 januari 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Comme à la Maison B.V.,
gevestigd te Den Haag,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 1 februari 2012 in zaak nr. 11/3603 in
het geding tussen:

Comme à la Maison

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

Procesverloop

Bij besluit van 5 oktober 2010 heeft het college geweigerd ontheffing en bouwvergunning te verlenen aan Comme à la Maison voor het gedeeltelijk veranderen van de kantoorruimte en fietsenberging op de percelen Raamweg 12-13 te Den Haag (hierna: het perceel) in een kinderdagverblijf, expat home en drie appartementen.

Bij besluit van 23 maart 2011 heeft het college het door Comme à la Maison daartegen
gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 1 februari 2012 heeft de rechtbank het door Comme à la Maison daartegen
ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Comme à la Maison hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [belanghebbende A] en belanghebbende B] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Comme à la Maison heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 oktober 2012, waar Comme à la Maison, vertegenwoordigd door mr. R.B. van Heijningen, advocaat te Den Haag, F. Motamedi, R. Theunissen en W. van der Kamer, beiden deskundigen, en het college, vertegenwoordigd door mr. T.J. Smittenaar, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn [belanghebbende A] en belanghebbende B], bijgestaan door mr. R.J.G. Bäcker, advocaat te Rotterdam en drs. ing. T. Prins, deskundige, ter zitting verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Benoordenhout, 1e herziening" (hierna: het bestemmingsplan) rust op het perceel de bestemming "K/W (Kantoor en/of Wonen)".

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, zijn aan de gronden welke blijkens de plankaart als zodanig zijn bestemd, de volgende doeleinden toegekend:

- kantoor en bijbehorende voorzieningen;
- één- of meergezinshuizen met bijbehorende voorzieningen.

Voorts is doorbraak van de scheidingsmuren niet toegestaan.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de planvoorschriften mag het bouwen niet plaatshebben met overschrijding van de bestemmingsgrenzen, bouwstroken en bebouwingsvlakken, tenzij in de voorschriften anders is bepaald.

2. Het bouwplan voorziet in de verbouw van een kantoor op het perceel tot een kinderdagverblijf met 57 kindplaatsen voor kinderen in de leeftijd van 0 tot 4 jaar, een expat home met faciliteiten, twee huurappartementen en een dienstwoning. De hoofdingang van het bouwplan is voorzien aan de als doorgaande weg aan te merken Raamweg en de achteringang van het perceel ontsluit via een erf op de Bachmanstraat. Gezien vanuit de hoofdingang van het bouwplan aan de Raamweg is naast het fietspad een aantal parkeerhavens gesitueerd. Het in het bouwplan voorziene gebruik van de panden ten behoeve van een kinderdagverblijf/expat home op de begane grond, de eerste verdieping en de kelder alsmede de doorbreking van de scheidingsmuur op diverse plaatsen en de nieuw te maken vluchtttrap aan de achterzijde zijn in strijd met het bestemmingsplan. Het college heeft geweigerd ontheffing hiervoor te verlenen.

3. Comme à la Maison betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college in redelijkheid heeft kunnen weigeren ontheffing te verlenen. Volgens Comme à la Maison zal ten gevolge van de realisering van het kinderdagverblijf de verkeerssituatie niet verslechteren. Zij voert hiertoe aan dat het kinderdagverblijf niet of nauwelijks meer verkeersbewegingen veroorzaakt dan de bestaande kantoorbestemming en dat het uitstappen van kinderen niet onveilig is nu ruime stroken aanwezig zijn voor het halen en brengen van kinderen en het verkeer, gelet op het aantal kindplaatsen, weinig hinder zal

ondervinden van het in- en uitstappen. Voorts heeft de rechtbank volgens Comme à la Maison ten onrechte overwogen dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de afstand van het perceel tot het parkeerterrein aan de Wassenaarseweg te groot is. Volgens Comme à la Maison kan dat parkeerterrein wel worden meegenomen bij de bepaling van het aantal in de omgeving aanwezige parkeerplaatsen. Verder betoogt Comme à la Maison dat het aan de uitspraak van de rechtbank ten grondslag gelegde deskundigenrapport van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening van 13 september 2011 (hierna: het StAB-advies) ondeugdelijk tot stand is gekomen omdat dit slechts is gebaseerd op een subjectief oordeel van de rapporteur, geen berekeningen zijn uitgevoerd en het in opdracht van haar door TheMa Mobiliteitsadvisering B.V. (hierna: TheMa) uitgebrachte advies van juni 2011 op geen enkele wijze wordt weerlegd in het StAB-advies.

3.1. Het college is niet bereid ontheffing te verlenen voor het bouwplan. Volgens het college voldoet het bouwplan niet aan de door de raad van de gemeente Den Haag op 20 april 2001 vastgestelde gemeentelijke beleidsnota "Ruimtelijke implementatie kindercentra in Den Haag" (hierna: de beleidsnota). Volgens deze beleidsnota moeten er bij kindercentra voldoende mogelijkheden zijn voor het veilig in- en uitstappen van een auto, zonder dat de doorgang van het verkeer wordt belemmerd. Het college acht, onder verwijzing naar het in opdracht van [belanghebbende A] door Goudappel Coffeng B.V. uitgevoerde verkeersonderzoek waarvan de resultaten zijn neergelegd in een rapport van 4 januari 2011, de parkeer- en verkeerssituatie aan de Raamweg en de Bachmanstraat niet geschikt voor een kinderdagverblijf. Daarnaast is de achteringang via de poort aan de Bachmanstraat volgens het college door zijn vormgeving niet geschikt voor het beoogde gebruik.

3.2. Volgens het rapport van 4 januari 2011 van Goudappel Coffeng B.V. zal 70 tot 80 procent van de kinderen per auto worden gebracht dan wel gehaald op tijdstippen die grotendeels vallen in de spitsuren. Voorts is de Raamweg volgens dit rapport onderdeel van de wegen die behoren tot de centrumring en is deze weg in diverse verkeer- en vervoerplannen van de gemeente Den Haag opgenomen als onderdeel van het netwerk van stedelijke hoofdwegen. Daarnaast wordt het fietspad langs deze weg intensief gebruikt door fietsers en bromfietsers. Verder is de achteringang volgens het rapport onaantrekkelijk en niet geschikt voor het halen dan wel brengen van kinderen waardoor de kinderen vooral via de Raamweg zullen worden gebracht. Goudappel Coffeng B.V. concludeert dat zowel het veilig in- en uitstappen als het voorkomen van belemmering van de doorstroming in de toekomstige situatie in het huidige voorstel niet is gewaarborgd.

TheMA heeft in opdracht van Comme à la Maison eveneens een verkeersanalyse uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn in een rapport van juni 2011 neergelegd. Volgens dit rapport is de situatie langs de Raamweg niet onveilig, mede door de ruime stroken bij het halen en brengen van de kinderen. Voorts wordt volgens dit rapport de doorstroming van het verkeer door het beperkte aantal verkeersbewegingen ten gevolge van het kinderdagverblijf niet negatief beïnvloed en is er geen toename van de parkeerdruk op de omgeving.

De StAB heeft op 13 september 2011 aan de rechtbank een advies uitgebracht over de parkeer- en verkeersveiligheidssituatie bij het perceel. Bij de totstandkoming van dit advies zijn de reacties en de rapporten van partijen betrokken. Volgens het StAB-advies zijn de bestaande inrichting en functie van de Raamweg te Den Haag, volgens de algemeen aanvaarde en door het college nagestreefde richtlijnen voor verkeersveiligheid, ongeschikt om als ontsluiting te dienen voor een kinderdagverblijf aan de Raamweg 12-13. Hierbij is onder meer van belang geacht dat de parkeerplaatsen aan de voorzijde van het bouwplan zijn gelegen aan een drukke doorgaande weg en zijn gescheiden van de hoofdingang door een fietspad, waardoor kinderen in de leeftijd van 0 tot 4 jaar te allen tijde dienen te worden

begeleid bij het uitstappen uit een langs de Raamweg geparkeerde auto. Nu de ruimte voor het in- en uitstappen beperkt is, is de kans op conflictsituaties met passerende auto's of fietsers relatief groot en kan bij het uitstappen aan de zijde van de Raamweg het doorgaand verkeer worden belemmerd, aldus het StAB-advies.

3.3. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het StAB-advies ondeugdelijk tot stand is gekomen. Hierbij is van belang dat de onderzoeksvraag van het StAB-advies is gericht op beantwoording van de vraag welke conclusie van de door partijen overgelegde verkeers(veiligheids)onderzoeken juist is. In hoofdstuk 3 van het StAB-advies wordt het advies van TheMA behandeld en in hoofdstuk 4 wordt vervolgens, mede naar aanleiding van de reacties van partijen gedurende de procedure, een deskundig advies gegeven over de verkeerssituatie.

In hetgeen Comme à la Maison heeft aangevoerd over de inhoud van het StAB-advies ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de rechtbank dit advies niet aan haar oordeel ten grondslag heeft kunnen leggen. De stelling van Comme à la Maison dat de opsteller van het StAB-advies geen verkeersdeskundige is, mist feitelijke grondslag. Uit de door het college overgelegde gegevens uit het landelijk register van gerechtelijke deskundigen blijkt dat de opsteller van het advies verkeersdeskundige is. Voorts is, anders dan Comme à la Maison stelt, in paragraaf 4.7 van het StAB-advies inhoudelijk ingegaan op andere situaties in de omgeving van het perceel.

Het betoog faalt.

3.4. De rechtbank heeft terecht overwogen dat, de enkele omstandigheid dat het bouwplan voldoet aan de parkeernormen, niet betekent dat er vanuit verkeersveiligheidsoogpunt geen bezwaren meer zouden kunnen bestaan tegen de vestiging van een kinderdagverblijf ter plaatse. Voor zover het gebruik als gevolg van het bouwplan tot minder verkeersbewegingen leidt dan bij het ingevolge het bestemmingsplan toegestane gebruik van het pand voor kantoorvoorzieningen, betekent dit nog niet dat het college de gevraagde ontheffing diende te verlenen. In het bestemmingsplan is uitgegaan van de bestemming "Kantoor en/of Wonen". Het gebruik dat hieruit voortvloeit heeft andere gevolgen voor de verkeerssituatie dan gebruik als kinderdagverblijf. Om die reden heeft het college dan ook terecht onderzoek gedaan naar de vraag of de beoogde bouw tot onveilige verkeerssituaties zal leiden.

3.5. De rechtbank heeft terecht en op goede gronden overwogen dat het college met inachtneming van de beleidsnota in redelijkheid heeft kunnen weigeren ontheffing te verlenen. Daarbij is het volgende in aanmerking genomen.

De rechtbank heeft, gelet op het StAB-advies, terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat verkeersonveilige situaties kunnen ontstaan bij het in- en uitstappen door kinderen op de parkeerplaatsen gelegen voor de hoofdingang van het kinderdagverblijf op het perceel. Hierbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat conflictsituaties kunnen ontstaan bij het in- en uitstappen van een langs de Raamweg geparkeerde auto. Daarbij is van belang dat, zoals toegelicht door het college ter zitting bij de Afdeling, de Raamweg een weg is die onderdeel is van de centrumring waarover per dag 45.000 auto's rijden en de beschikbare parkeerplaatsen voor de hoofdingang direct zijn gelegen langs deze weg. Daarnaast heeft het college van belang kunnen achten dat de hoofdingang van de te realiseren kinderopvang alleen te bereiken is na het oversteken van het fietspad. Gezien het vorenstaande kan uit de enkele omstandigheid dat parkeerplaatsen aanwezig zijn langs de Raamweg, anders dan Comme à la Maison

betoogt, niet worden afgeleid dat deze parkeerplaatsen ook geschikt zijn voor het veilig in- en uitstappen door kinderen. Dat de beleidsafdeling Ruimtelijke Ordening en Monumentenzorg (hierna: de ROMZ) van de gemeente Den Haag een positief advies heeft uitgebracht over een eventueel door Comme à la Maison in te dienen aanvraag betekent nog niet dat het college niet in redelijkheid heeft kunnen weigeren ontheffing te verlenen. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat in het advies van de ROMZ ook is vermeld dat de in- en uitstapsituatie aan de Raamweg 12-13 onveilig is voor kinderen.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college in redelijkheid een afstand van 50 m als loopafstand tussen een kinderdagverblijf en een parkeerplaats heeft kunnen hanteren. Het college heeft zich daarbij kunnen baseren op het door hem aan zijn besluitvorming ten grondslag gelegde ervaringsfeit dat naar mate de loopafstand tot de bestemming langer wordt en de parkeertijd relatief kort is, automobilisten sneller de neiging hebben om met de nodige risico's dicht bij de bestemming te parkeren. Uitgaande van deze afstand heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college de aan de Wassenaarseweg gelegen parkeerplaatsen ten onrechte niet heeft aangemerkt als een acceptabel alternatief, nu deze parkeerplaatsen zijn gelegen op een afstand van meer dan 100 m van het kinderdagverblijf. De rechtbank heeft daarbij terecht in aanmerking genomen dat de afstand van 100 m die in de door het CROW opgestelde Aanbevelingen verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom (hierna: de ASVV) is genoemd als acceptabele loopafstand tussen parkeerplaatsen en onderwijsinstellingen, derhalve ook wordt overschreden. Dat in een ontwerpnota "Parkeernormen Den Haag" van 29 juni 2011 is opgenomen dat 200 m een acceptabele loopafstand is vanaf een parkeerplaats voor een bezoek van minder dan 2 uur, leidt niet tot een ander oordeel, nu deze ontwerpnota is vastgesteld na het besluit van 23 maart 2011 en niet is gebleken dat het college ten tijde van dat besluit een met de ontwerpnota vergelijkbare bestendige gedragslijn hanteerde.

Daargelaten of een evidente privaatrechtelijke belemmering bestaat ten aanzien van het gebruik van de smalle doorgang aan de Bachmanstraat ten behoeve van de achteringang van het kinderdagverblijf, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de Bachmanstraat evenmin geschikt is om te parkeren. Hierbij is terecht van belang geacht dat de achteringang van het kinderdagverblijf slechts te bereiken is via de voormelde smalle doorgang met een lengte van 40 m, waarbij buggy's, fietsen en dergelijke elkaar moeilijk kunnen passeren, en dat de parkeer capaciteit aan de Bachmanstraat gering is.

Het betoog faalt.

4. Daarnaast betoogt Comme à la Maison dat de rechtbank heeft miskend dat het college gelet op het gelijkheidsbeginsel de gevraagde ontheffing niet in redelijkheid heeft kunnen weigeren. Zij verwijst ter staving van dit betoog naar de volgens haar vergelijkbare percelen aan de Raamweg 23 en de Koningin Emmakade 119. Comme à la Maison verwijst voorts naar een in haar opdracht uitgevoerd onderzoek van TheMA van 3 oktober 2012, waarin nog meer vergelijkbare gevallen worden genoemd.

4.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de door Comme à la Maison genoemde percelen aan de Raamweg 23 en Koningin Emmakade 119 niet zodanig overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie, dat het college daarin aanleiding moest zien medewerking te verlenen aan het bouwplan.

Op het perceel waarop de kinderopvang aan de Koningin Emmakade 119 is gelegen rust ingevolge het op dat perceel geldende bestemmingsplan de bestemming "Bijzondere

doeleinden-scholen". Het college heeft zich gelet op deze bestemming op het standpunt kunnen stellen dat het verkeers- en parkeergedrag van een kinderopvang valt te vergelijken met een school. De rechtbank heeft gelet hierop terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat het kinderdagverblijf op het perceel aan de Koningin Emmakade 119 geen vergelijkbaar geval is. Hierbij is verder van belang dat, blijkens de door Comme à la Maison in hoger beroep overgelegde stukken, voor de Koningin Emmakade 119 een parkeerverbod geldt, hetgeen volgens het college de verkeersveiligheid ten goede komt.

Voorts heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college niet heeft onderkend dat de locatie aan de Raamweg 23 is aan te merken als een vergelijkbaar geval. Hierbij is van belang dat volgens het college de hoofdingang van de kinderopvang op het perceel Raamweg 23 niet is gelegen aan de Raamweg maar is gericht op de Bachmanstraat alwaar parkeervoorzieningen aanwezig zijn en dat direct voor de ingang gericht aan de Raamweg geen parkeerplaatsen aanwezig zijn. Hierdoor zal volgens het college langs de Raamweg niet worden geparkeerd.

Wat er ook zij van de omstandigheid dat het onderzoek van TheMA van 3 oktober 2012 eerst op 5 oktober 2012 is overgelegd, de daarin genoemde kinderdagverblijven waarvoor volgens Comme à la Maison vergunning is verleend zijn, zoals door het college ter zitting bij de Afdeling genoegzaam is toegelicht, niet aan te merken als vergelijkbare gevallen. In een aantal van deze gevallen was de aanvraag in overeenstemming met het bestemmingsplan waardoor een vergunning niet kon worden geweigerd en sommige locaties zijn niet gelegen aan de centrumring dan wel gelegen langs een weg alwaar een parkeerverbod van toepassing is.

Het betoog faalt.

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. R. van der Spoel, voorzitter, en mr. C.J.M. Schuyt en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Spoel w.g. Montagne
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 januari 2013

374-700.