

uitspraak

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

zaaknummer: LEE 18/89
LEE 18/91

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 28 november 2018 in de zaak tussen

[REDACTED] te Heerenveen,
[REDACTED] te Heerenveen,
[REDACTED] te Heerenveen,
[REDACTED] te Heerenveen, eisers,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerenveen, verweerder
(gemachtigde: [REDACTED]).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: ziekenhuis Tjongerschans B.V.,
te Heerenveen (gemachtigde: [REDACTED]).

Procesverloop

Bij besluit van 5 december 2017 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan derde-partij een omgevingsvergunning verleend ten behoeve van de locatie Van Helomalaan 2 te Heerenveen voor de activiteiten 'het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan' en 'het slopen/wijzigen van een gemeentelijk monument'.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2018. Eisers [REDACTED] en [REDACTED] zijn verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Derde-partij heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

Feiten en omstandigheden

1.1. Derde-partij heeft op 27 april 2016 een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning ten behoeve van het aanleggen van een parkeerterrein op het terrein van de voormalige school "It Oerset". Volgens derde-partij is op het eigen terrein onvoldoende parkeergelegenheid en derde-partij wil met het plan 123 parkeerplaatsen

creëren. Om het plan te kunnen realiseren zal een deel van het voormalige schoolgebouw moeten worden gesloopt.

1.2. Het plan bestrijkt twee percelen. Deze percelen liggen binnen het plangebied van het bestemmingsplan 'Heerenveen-Noord' en hebben de bestemming 'Maatschappelijk'.

1.3. Verweerder heeft een aanvraag ingediend om het voormalige schoolgebouw op grond van de Erfgoedverordening Heerenveen aan te wijzen tot gemeentelijk monument. Tot het moment van registratie en aanwijzing geldt de zogenaamde voorbescherming, wat betekent dat het voormalige schoolgebouw wordt behandeld alsof het al een monument is. Voor het slopen/wijzigen van een gemeentelijk monument is een omgevingsvergunning vereist waarvoor advies moet worden gevraagd aan de monumentencommissie. In dat kader heeft verweerder ten aanzien van het plan advies gevraagd aan de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (de Adviescommissie). Volgens de Adviescommissie voldoet het plan niet aan de normen, welke ten aanzien van monumentenzorg en welstand worden gesteld. Het vervangen van de groene ruimte door een parkeerterrein staat haaks op de beleidsintentie¹, aldus de Adviescommissie. Met name op deze locatie, op de hoek Van Helomalaan en Thialfweg, is de ruimte en de invulling daarvan stedenbouwkundig van bijzondere waarde. De Adviescommissie adviseert het parkeerprobleem daarom op geheel andere wijze op te lossen.

1.4. Op 31 mei 2016 heeft verweerder aan derde-partij de gevraagde omgevingsvergunning verleend. Daarbij heeft verweerder de reguliere voorbereidingsprocedure doorlopen.

1.5. Nadat eisers bezwaar hebben gemaakt heeft verweerder vastgesteld dat het besluit niet met de juiste voorbereidingsprocedure is voorbereid en heeft daarom het besluit van 31 mei 2016 ingetrokken. Vervolgens heeft verweerder een nieuw besluit voorbereid conform de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

1.6. Verweerder heeft een ontwerp-omgevingsvergunning met onderliggende stukken ter inzage gelegd. Eisers hebben zienswijzen ingediend. Verweerder heeft met eisers en derde-partij overleg gehad over de invulling van het plan.

1.7. Op 27 november 2017 heeft de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen afgegeven voor het realiseren van parkeervoorzieningen op het perceel Van Helomalaan 2 te Heerenveen.

1.8. Bij besluit van 5 december 2017 heeft verweerder een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten 'het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan' (artikel 2.1, eerste lid, onder c, en artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)) en 'het slopen/wijzigen van een gemeentelijk monument' (artikel 2.2, eerste lid, onder b, van de Wabo). Aan het besluit heeft verweerder voorwaarden verbonden.

¹ Zie blz. 70 van de Welstandsnota 2016 van de gemeente Heerenveen.

Beoordeling van het geschil

Melding Activiteitenbesluit

2.1. Eisers hebben aangevoerd dat verweerder de aanvraag voor een omgevingsvergunning had moeten aanhouden omdat derde-partij bij de aanvraag geen melding heeft gedaan zoals bedoeld in artikel 8:41a, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Verweerder heeft ter zitting naar voren gebracht dat derde-partij deze melding inmiddels wel heeft gedaan.

2.2. In artikel 8:41a, eerste lid, van de Wet milieubeheer is bepaald dat indien activiteiten ten aanzien waarvan ingevolge het bepaalde krachtens artikel 8:41 van de Wet milieubeheer een melding moet worden gedaan, tevens zijn aan te merken als activiteiten die behoren tot een categorie waarvoor ingevolge artikel 2.1 of 2.2, eerste lid, van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist, wordt, indien de melding nog niet gedaan is of de bij de melding te verstrekken gegevens niet volledig zijn, tegelijkertijd met de indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning een melding van die activiteiten overeenkomstig het bepaalde krachtens artikel 8:41 van de Wet milieubeheer gedaan.

2.3. Ingevolge het tweede lid besluit het bevoegd gezag, indien niet is voldaan aan het bepaalde in het eerste lid, de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen de door dat bestuursorgaan gestelde termijn alsnog te melden dan wel de ontbrekende gegevens te verstrekken. Uit artikel 8:41a, tweede lid, van de Wet milieubeheer volgt dat de melding ook na de indiening van de aanvraag nog kan worden gedaan (zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 21 december 2016, vindplaats: ECLI:NL:RVS:2016:3359).

2.4. Onder verwijzing naar de genoemde uitspraak van de Afdeling van 21 december 2016 overweegt de rechtbank dat verweerder niet was gehouden om de aanvraag aan te houden vanwege het enkele feit dat derde-partij geen melding bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning heeft gedaan. Niet in geschil is tussen partijen dat derde-partij voor het nemen van het bestreden besluit niet in de gelegenheid is gesteld alsnog een melding in te dienen. Dat is een fout van verweerder en eisers wijzen daar terecht op. Mede gelet op de omstandigheid dat derde-partij op 2 juli 2018 wel een melding heeft gedaan, ziet de rechtbank aanleiding voornoemd gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Immers, er is niet gebleken dat eisers door deze handelwijze in hun belangen zijn geschaad. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Vorbereiding van het bestreden besluit

3.1. Daarnaast voeren eisers aan dat verweerder het besluit onzorgvuldig heeft voorbereid. Volgens eisers heeft verweerder in de voorbereiding van het besluit onvoldoende aandacht besteed aan de zienswijzen en daarmee ook aan de belangen van eisers. Ook hebben eisers ter zitting aangevoerd dat niet inzichtelijk is op grond waarvan de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven. Verweerder heeft ter zitting erkend dat niet is na te gaan welke adviezen en rapportage aan de gemeenteraad in dat kader zijn toegestuurd. Daarnaast stelt verweerder dat de belangen en zienswijzen van eisers wel degelijk zijn meegenomen bij de voorbereiding van het besluit.

3.2. Voor de beoordeling van de vraag of verweerder het bestreden besluit zorgvuldig heeft voorbereid is van belang dat ingevolge artikel 3:2 van de Awb het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Ook van belang is dat ingevolge artikel 3:10,

eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning, indien de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor zover er strijd is met het bestemmingsplan of een beheersverordening en slechts vergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°.

3.3. De rechtbank is van oordeel dat verweerder het bestreden besluit onvoldoende zorgvuldig heeft voorbereid en overweegt daartoe als volgt. Eisers hebben zienswijzen ingediend met betrekking tot de omvang van de parkeerproblematiek, de te verwachten groei van het ziekenhuis, de keuze voor de locatie en mogelijke alternatieven, de adviezen van Wetterskip Fryslân en de Adviescommissie, de ruimtelijke kwaliteit en de verkeersveiligheid. Naar aanleiding van deze zienswijzen heeft verweerder nader onderzoek laten verrichten. In tegenstelling tot wat verweerder stelt, biedt het bestreden besluit naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende inzicht in welk onderzoek verweerder naar aanleiding van deze zienswijzen heeft verricht. Zo stelt verweerder dat alternatieve locaties geen uitkomst bieden, maar noch uit het bestreden besluit, noch uit de beschikbare stukken is af te leiden op grond van welk onderzoek verweerder tot deze conclusie is gekomen.

3.4. Daarnaast is het naar het oordeel van de rechtbank niet inzichtelijk op welke wijze verweerder de watertoets van Wetterskip Fryslân heeft betrokken bij de voorbereiding van het bestreden besluit. Uit het bestreden besluit blijkt niet op welke wijze verweerder invulling heeft gegeven aan het advies om waterpasserende verhardingen met een bergende voorziening toe te passen.

3.5. Ten aanzien van het plan heeft verweerder de Adviescommissie om advies gevraagd. Volgens de Adviescommissie voldoet het plan niet aan de normen, die ten aanzien van monumentenzorg en welstand worden gesteld. De Adviescommissie adviseert daarom het parkeerprobleem op geheel andere wijze op te lossen. Verweerder is afgeweken van dit advies. Volgens verweerder is het nu voorliggende plan in overleg met stedenbouwkundigen tot stand gekomen, blijft de ruimtelijke kwaliteit behouden en heeft verweerder rekening gehouden met de belangen van omwonenden. Gelet op bestendige jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 6 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2405) mag verweerder in beginsel aan een advies doorslaggevende betekenis toekennen. Bij afwijking van dit advies ligt het op de weg van verweerder om deze afwijking te onderbouwen. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder onvoldoende gemotiveerd waarom is afgeweken van het advies. De enkele stellingname dat de ruimtelijke kwaliteit behouden blijft, dat de belangen van eisers zijn meegenomen en dat het nu voorliggende plan in overleg met stedenbouwkundigen tot stand is gekomen is daartoe onvoldoende. Verweerder heeft ter zitting weliswaar gesteld dat de besluitvorming mede is gebaseerd op rapportages en onderzoeken. Die stukken bevinden zich echter niet bij de beschikbare stukken, zodat daarmee bij de beoordeling van het bestreden besluit door de rechtbank geen rekening gehouden kan worden.

3.6. Ten slotte is de rechtbank van oordeel dat het niet duidelijk is op welke wijze de gemeenteraad is geïnformeerd in het kader van het afgeven van de verklaring van geen bedenkingen. In de toelichting bij de verklaring van geen bedenkingen zijn de verschillende adviezen en rapportages benoemd. Uit het besluit en uit wat verweerder ter zitting naar voren heeft gebracht blijkt niet of de gemeenteraad inzicht heeft gehad in deze stukken. De rechtbank kan daardoor niet beoordelen of de gemeenteraad zorgvuldig is geïnformeerd.

Conclusie

4.1. Gelet op bovenstaande overwegingen is de rechtbank van oordeel dat verweerder het bestreden besluit onvoldoende zorgvuldig heeft voorbereid en het bestreden besluit daarom in strijd is met artikel 3:2 van de Awb. De rechtbank zal daarom de beroepen gegrond verklaren en het bestreden besluit vernietigen.

4.2. Naar het oordeel van de rechtbank bestaat er, nu de voorbereiding van het bestreden besluit op meerdere onderdelen onvoldoende zorgvuldig is geweest en er nog teveel onduidelijkheden zijn, geen ruimte voor het toepassen van een bestuurlijke lus en voor finale geschilbeslechting.

4.3. Omdat de rechtbank de beroepen gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eisers het door hen betaalde griffierecht vergoedt.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 170,- aan zowel eisers [REDACTED] en [REDACTED] te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.W. de Jonge, rechter, in aanwezigheid van R.E.J. Jansen, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 28 november 2018.



griffier



rechter

Afschrift verzonden aan partijen op: **28 NOV 2018**

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.

Voor kopie conform
Rechtbank Noord-Nederland
afdeling Bestuursrecht