

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

1. burgemeester en wethouders van Den Haag,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Snowworld Beheer B.V.", C.P. van Dongen, C.P.P. Aarsen en H. Wolswijk, gevestigd te Zoetermeer respectievelijk wonend te Den Haag,
3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Beheer- en exploitatiemaatschappij De Uithof B.V.", gevestigd te Den Haag, appellanten,

tegen de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage van 7 september 2000 in het geding tussen:

1. de stichting "Stichting Wijkberaad Vrederust", P. Kouwenhoven, Th. Kouwenhoven-de Nes en R. van Seijen, gevestigd respectievelijk wonend te Den Haag,
2. appellanten sub 2

en

burgemeester en wethouders van Den Haag.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 november 1998 hebben appellanten sub 1 (hierna: burgemeester en wethouders) aan appellante sub 3 met gebruikmaking van de door gedeputeerde staten van Zuid-Holland op 10 juli 1998 verleende verklaring van geen bezwaar vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, zoals dat luidde tot 3 april 2000, en bouwvergunning verleend voor het veranderen en uitbreiden van het schaatscentrum De Uithof aan de Jaap Edenweg 10 te Den Haag tot multifunctioneel complex.

Bij besluit van 4 mei 1999 hebben burgemeester en wethouders het daartegen door A.L.A. Deelman gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard, de andere gemaakte bezwaren gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 13 november 1998 in zoverre herroepen dat vrijstelling als bedoeld in artikel 2.5.30 van de Bouwverordening wordt verleend voor het realiseren van 443 parkeerplaatsen, en de bezwaren voor het overige ongegrond verklaard. Dit besluit en het advies van de adviescommissie bezwaarschriften van 28 april 1999, waarnaar in het besluit wordt verwezen, zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 7 september 2000, verzonden op dezelfde dag, heeft de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (hierna: de rechtbank) de daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en bepaald dat burgemeester en wethouders met inachtneming van hetgeen in die uitspraak is overwogen een nieuw besluit nemen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben burgemeester en wethouders bij brief van 20 september 2000, bij de Raad van State ingekomen op 21 september 2000, appellanten sub 2 bij brief van 3 oktober 2000, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, en appellante sub 3 bij brief van 13 oktober 2000, bij de Raad van State ingekomen op 16 oktober 2000, hoger beroep ingesteld. Burgemeester en wethouders hebben hun hoger beroep aangevuld bij brief van 20 oktober 2000. Appellanten sub 2 hebben hun hoger beroep aangevuld bij brief van 2 november 2000. Appellante sub 3 heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 14 november 2000. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brieven van 11 juni 2001 respectievelijk 13 juni 2001 hebben appellanten sub 2 respectievelijk burgemeester en wethouders en appellante sub 3 van repliek en dupliek gediend.

Bij brief van 12 juni 2001 hebben de Stichting Wijkberaad Vrederust, P. Kouwenhoven, Th. Kouwenhoven-de Nes en R. van Seijen (hierna: het Wijkberaad e.a.) een memorie ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nog stukken ontvangen van burgemeester en wethouders (bij brief van 24 oktober 2001), van het Wijkberaad e.a. (bij brief van 25 oktober 2001) en van appellante sub 3 (bij

brief van 30 oktober 2001). Deze stukken zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 november 2001, waar burgemeester en wethouders, vertegenwoordigd door mr. D.M.C. Schuurmans, advocaat te Den Haag, en J.F.N. Wisse, ambtenaar van de gemeente, appellanten sub 2, vertegenwoordigd door mr. J.A. Huijgen, advocaat te Den Haag, en appellante sub 3, vertegenwoordigd door mr. R.M. Schutte, advocaat te Den Haag, zijn verschenen. Voorts zijn daar gehoord het Wijkberaad e.a., vertegenwoordigd door mr. A.P. van Delden, advocaat te Leiden.

Met toestemming van partijen hebben burgemeester en wethouders na de zitting een ontbrekend gedingstuk ingezonden. Partijen hebben ingestemd met het achterwege laten van een voortgezette behandeling ter zitting.

2. Overwegingen

2.1. Appellanten sub 2 hebben aangevoerd dat het hoger beroep is ingesteld door de gemeente Den Haag en dat deze in dit geval niet als belanghebbende kan worden aangemerkt.

Weliswaar is in het hoger beroepschrift vermeld dat het hoger beroep wordt ingesteld door de gemeente en zijn ook de andere door de gemachtigde ingezonden stukken steeds namens de gemeente ingediend, doch in dit geval moet worden aangenomen dat het hoger beroep niet door de gemeente als publiekrechtelijke rechtspersoon, maar door burgemeester en wethouders als vergunningverlenend bestuursorgaan is ingesteld. Dat dit de bedoeling is geweest van burgemeester en wethouders, blijkt ook uit de door mr. Schuurmans ter zitting overgelegde machtiging. Gelet hierop moet het hoger beroep geacht worden te zijn ingesteld door burgemeester en wethouders en niet door de gemeente Den Haag.

2.2. Het betoog van burgemeester en wethouders en appellante sub 3 dat de rechtbank het beroep van Snowworld B.V. ten onrechte ontvankelijk heeft geacht, treft geen doel.

Vastgesteld moet worden dat Snowworld B.V., die in Zoetermeer onder meer een skibaan exploiteert, concurrent is van De Uithof B.V. Nu de bedrijfsactiviteiten van De Uithof B.V. in grote mate samenvallen met die van Snowworld B.V. en beide in hetzelfde verzorgingsgebied opereren, heeft Snowworld B.V. een zodanig bijzonder, individueel belang bij het bestreden besluit, dat zij belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

2.3. Appellanten sub 2 betogen met juistheid dat de rechtbank de beslissing op bezwaar ten onrechte niet ook heeft vernietigd wegens het ontbreken van een milieu-effectrapportage.

2.3.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover thans van belang, worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een

2.4.2. Na het horen door de adviescommissie bezwaarschriften op 6 april 1999 heeft die commissie burgemeester en wethouders op 7 april 1999 om nadere informatie verzocht met betrekking tot de parkeersituatie. Burgemeester en wethouders hebben deze bij brief van 26 april 1999 verstrekt. Deze informatie betrof cijfers omtrent de parkeerbehoefte die afweken van de cijfers waar burgemeester en wethouders in het primaire besluit vanuit waren gegaan. De commissie heeft op 29 april 1999 op basis van deze afwijkende cijfers haar advies uitgebracht, waarna burgemeester en wethouders op 4 mei 1999 de beslissing op bezwaar hebben genomen.

2.4.3. De door burgemeester en wethouders na de hoorzitting verstrekte gegevens omtrent de parkeerbehoefte hebben bij de beslissing op bezwaar geleid tot het verlenen van een vrijstelling als bedoeld in artikel 2.5.30, zesde lid, van de Bouwverordening van de gemeente Den Haag. Dat deze gegevens, zoals burgemeester en wethouders betogen, reeds bij hen bekend waren, doet niet af aan de constatering dat zij op basis daarvan kennelijk tot andere inzichten zijn gekomen. Voor de te nemen beslissing op bezwaar waren die gegevens dan ook van aanmerkelijk belang. Het beginsel van hoor en wederhoor, zoals dat onder meer tot uitdrukking komt in artikel 7:9 van de Awb, brengt met zich dat belanghebbenden, waaronder appellanten sub 2, alvorens de beslissing op bezwaar werd genomen, in de gelegenheid hadden moeten worden gesteld van de verstrekte gegevens kennis te nemen en daarop desgewenst te reageren. Vaststaat dat dit niet is gebeurd. Gelet op de tekst en strekking van artikel 7:9 van de Awb is het oordeel van de rechtbank dat de beslissing op bezwaar in strijd met dit artikel tot stand is gekomen en op die grond niet in stand kan blijven, juist.

2.5. Burgemeester en wethouders en appellante sub 3 betogen verder dat de rechtbank de beslissing op bezwaar ten onrechte wegens strijd met artikel 52a van de Woningwet heeft vernietigd.

2.5.1. Ingevolge artikel 52a, eerste lid, van de Woningwet houden burgemeester en wethouders, in afwijking van artikel 46, eerste lid, van deze wet, de beslissing op de aanvraag om een bouwvergunning eveneens aan, indien uit het onderzoeksrapport, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel c, onder 3°, blijkt dat de grond ter plaatse van het te bouwen bouwwerk in zodanige mate is verontreinigd dan wel bij hen uit anderen hoofde een redelijk vermoeden bestaat dat overeenkomstig de Wet bodembescherming sprake is van een geval van ernstige verontreiniging.

2.5.2. Naar aanleiding van een door appellanten sub 2 bij de rechtbank overgelegd onderzoeksrapport van Mol Milieubegeleiding B.V. van 10 augustus 1998 heeft de rechtbank burgemeester en wethouders verzocht hierop schriftelijk te reageren. Burgemeester en wethouders hebben dit, na herhaaldelijk te zijn gerappelleerd, nagelaten. De rechtbank heeft hieruit de conclusie getrokken die haar geraden voorkwam en geoordeeld dat niet gemotiveerd is weerlegd dat niet is gehandeld overeenkomstig de artikelen 28, 29 en 39 van de Wet bodembescherming.

2.5.3. Een wezenlijk onderdeel van het verloop van de procedure is het bewaken, door de rechter, van de termijnen waarbinnen partijen hun bijdrage aan het proces behoren te leveren. Niet zonder reden bevat artikel 8:31 van de Awb de mogelijkheid om aan het niet nakomen van procesverplichtingen gevolgen te verbinden.

Gezien het verloop van de procedure bij de rechtbank en de herhaalde rappels om de gevraagde reactie alsnog te verstrekken, waarop burgemeester en wethouders niet tijdig hebben gereageerd, heeft de rechtbank adequaat gereageerd op de proceshouding van burgemeester en wethouders. De Afdeling ziet in de bij brief van 24 oktober 2001 door burgemeester en wethouders nader ingezonden stukken geen aanleiding anders te oordelen dan de rechtbank heeft gedaan. Het betoog treft derhalve geen doel.

2.6. Burgemeester en wethouders en appellante sub 3 betogen voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de beslissing op bezwaar wat de parkeernormen betreft, onzorgvuldig is voorbereid.

2.6.1. Burgemeester en wethouders hebben met toepassing van artikel 2.5.30, zesde lid, van de Bouwverordening vrijstelling verleend voor het realiseren van 443 parkeerplaatsen. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank overwogen dat het aantal parkeerplaatsen dat volgens het eigen beleid van burgemeester en wethouders binnen een afstand van 750 meter aanwezig moet zijn, uitkomt op 1007. De rechtbank heeft hierbij rekening gehouden met het beslag dat de reeds bestaande schaatsbaan van De Uithof legt op de parkeerplaatsen in de omgeving. Dit laatste is niet onjuist te achten.

Appellanten sub 2 hebben bij de rechtbank betwist dat een aantal van de 1007 parkeerplaatsen binnen een afstand van 750 meter aanwezig zullen zijn. Naar aanleiding van het verhandelde ter zitting bij de rechtbank heeft zij burgemeester en wethouders verzocht schriftelijk te reageren op de berekening van de gemachtigde van appellanten sub 2 en een kaart over te leggen waarop duidelijk is aangegeven waar burgemeester en wethouders de benodigde parkeerplaatsen gaan realiseren en waarop de afstanden van die plaatsen tot de te realiseren uitbreiding is vermeld. Burgemeester en wethouders hebben dit, ook na herhaaldelijk te zijn gerappelleerd, nagelaten. De rechtbank heeft hieruit de conclusie getrokken die haar geraden voorkwam en overwogen dat niet is gebleken dat is voldaan aan de voorwaarde voor vrijstelling van het parkeervereiste, dat op minder dan 750 meter van de ingang van het complex wordt voorzien in de parkeerbehoefte daarvan. De rechtbank heeft op grond hiervan geoordeeld dat de beslissing op bezwaar wat de parkeervrijstelling betreft onvoldoende zorgvuldig is voorbereid en deze beslissing wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb vernietigd.

2.6.2. De Afdeling is, onder verwijzing naar hetgeen hiervoor onder 2.5.3 is overwogen, van oordeel dat de rechtbank onder voormelde omstandigheden juist heeft geoordeeld. In hoger beroep hebben burgemeester en wethouders de door de rechtbank gevraagde stukken niet

alsnog overgelegd. Er bestaat thans geen aanleiding om anders te oordelen dan de rechtbank heeft gedaan. Het betoog treft geen doel.

2.7. Burgemeester en wethouders en appellante sub 3 betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat bij de aanvraag om een bouwvergunning geen bodemonderzoeksrapport als bedoeld in artikel 2.1.5, eerste lid, van de Bouwverordening is overgelegd. Zij betogen dat de rechtbank ten onrechte voorbij is gegaan aan de bodemgeschiktheidsverklaring van 29 maart 1999, waarin het rapport "Grondonderzoek Ski-Dome Uithof Jaap Edenweg, Den Haag (Ingenieursbureau Den Haag, 98-727)" is vermeld.

2.7.1. Vaststaat dat bij de aanvraag om een bouwvergunning geen onderzoeksrapport inzake de gesteldheid van de bodem is overgelegd. Dit is in strijd met artikel 2.1.5, eerste lid, van de Bouwverordening. Evenmin hebben burgemeester en wethouders vrijstelling als bedoeld in het derde lid van die bepaling verleend. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het bestreden besluit in strijd is met voornoemde bepaling van de Bouwverordening.

De omstandigheid dat, zoals van de zijde van burgemeester en wethouders is betoogd, bij hen de desbetreffende gegevens en rapporten bekend waren, ontslaat de aanvrager om een bouwvergunning niet van de verplichting bij de aanvraag een onderzoeksrapport te overleggen. In zo'n geval ligt het in de rede dat burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen. Dit hebben zij niet gedaan. De bodemgeschiktheidsverklaring van 29 maart 1999, die burgemeester en wethouders hangende het bezwaar hebben ingebracht, kan voorts niet dienen als onderzoeksrapport inzake de gesteldheid van de bodem, zoals de rechtbank terecht heeft geoordeeld, noch als vrijstelling als bedoeld in artikel 2.1.5, derde lid, van de Bouwverordening. Het betoog van appellanten kan dan ook niet leiden tot een ander oordeel dan waartoe de rechtbank is gekomen.

2.8. Appellanten sub 2 betogen tevergeefs dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat burgemeester en wethouders toepassing hebben kunnen geven aan de zogeheten anticipatieprocedure.

2.8.1. Vast staat dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan. Teneinde realisering van het bouwplan mogelijk te maken, hebben burgemeester en wethouders met toepassing van de zogeheten anticipatieprocedure bouwvergunning verleend.

Blijkens de stukken heeft de raad van de gemeente Den Haag op 12 februari 1998 een voorbereidingsbesluit, als bedoeld in artikel 21, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) genomen. Hierin is bepaald dat dit besluit na twee jaar vervalt. Vast is komen te staan dat voor het betrokken gebied een structuurplan geldt waarin aanwijzingen zijn gegeven voor de bestemming, als bedoeld in artikel 21, zesde lid, van de WRO. Dit betekent dat, nu de in het voorbereidingsbesluit opgenomen termijn van twee jaar geldt, ook ten tijde van de beslissing op bezwaar een voorbereidingsbesluit gold. Verder hebben gedeputeerde staten een verklaring van geen bezwaar afgegeven ten behoeve van het bouwplan. Ten

tijde van de beslissing op bezwaar werd aldus voldaan aan de formele vereisten om toepassing te geven aan artikel 19 van de WRO zoals die bepaling destijds luidde.

2.8.2. De beslissing om al dan niet te anticiperen dient te berusten op een afweging van het belang van onmiddellijke uitvoering van het bouwplan tegen het belang dat eerst de uitkomst van de bestemmingsplanprocedure wordt afgewacht. Daarbij is de te verlangen mate van spoedeisendheid afhankelijk van de omvang van de inbreuk op het geldende planologische regime alsmede van de uitstraling die het project op de omgeving heeft. Naarmate de inbreuk op de bestaande planologische situatie ernstiger is, dienen zwaardere eisen te worden gesteld aan de mate van spoedeisendheid van het bouwplan en aan het planologische kader waarop wordt vooruitgelopen.

2.8.3. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat het bouwplan een ingrijpende inbreuk maakt op het bestaande planologische regime.

In dit geval is de urgentie van het bouwplan gelegen in de wens om de kwaliteit van De Uithof op een hoger peil te brengen en daarmee het voortbestaan ervan veilig te stellen. Met de rechtbank moet worden geoordeeld dat het bouwplan wat de urgentie betreft voldoet aan de eisen die daaraan in dit geval dienen te worden gesteld.

Het planologische kader waaraan burgemeester en wethouders het bouwplan hebben getoetst, wordt gevormd door het "Voorontwerp bestemmingsplan De Uithof, eerste herziening 1997", het voorbereidingsbesluit van de raad van de gemeente Den Haag van 12 februari 1998 dat ziet op de bouw van de onderhavige uitbreiding, en een positief advies van de PPC. De rechtbank heeft op goede gronden geoordeeld dat het planologische kader op basis waarvan medewerking aan het bouwplan is verleend, een voldoende kader vormt om medewerking te verlenen aan het bouwplan. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat burgemeester en wethouders na afweging van alle betrokken belangen, niet in redelijkheid hebben kunnen besluiten tot toepassing van de anticipatieprocedure.

Het betoog van appellanten sub 2 dat het bouwplan ook in strijd is met het in voorbereiding zijnde plan, zolang burgemeester en wethouders geen gebruik hebben gemaakt van de daarin opgenomen wijzigingsbevoegdheid, faalt eveneens. Er bestaan geen wettelijke beletselen om met toepassing van de zogeheten anticipatieprocedure tevens vooruit te lopen op een in het toekomstig bestemmingsplan opgenomen wijzigingsbevoegdheid voor burgemeester en wethouders.

2.9. Het betoog van burgemeester en wethouders en appellante sub 3 dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de beslissing op bezwaar in strijd is met artikel 17, eerste lid, van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (hierna: Wsdv), faalt.

2.9.1. Ingevolge artikel 17, eerste lid, van de Wsdv moet een bouwvergunning onverminderd het bepaalde in artikel 44 van de Woningwet eveneens worden geweigerd, indien het bouwwerk waarop de aanvraag

betrekking heeft, in strijd zou zijn met bepalingen van een leefmilieuverordening.

Ingevolge artikel 2 van de Leefmilieuverordening recreatie-inrichtingen c.a. (hierna: leefmilieuverordening), voor zover hier van belang, is het verboden te bouwen ten behoeve van recreatie-inrichtingen in het gebied aangegeven op de bij deze verordening behorende kaart met arcering voor wat betreft recreatie-inrichtingen.

2.9.2. De Uithof is gevestigd in een gebied dat op de bijbehorende kaart gearceerd is weergegeven. Ter zitting is komen vast te staan dat De Uithof niet op de kaart staat vermeld als een inrichting die is uitgezonderd van het in artikel 2 opgenomen verbod om te bouwen zonder ontheffing. Derhalve was een ontheffing als bedoeld in artikel 2 van de verordening vereist. Vaststaat dat deze ten tijde van de beslissing op bezwaar niet was verleend. Dat deze ontheffing ook in de ogen van burgemeester en wethouders nodig was, blijkt uit de omstandigheid dat zij inmiddels bij besluit van 29 september 2000 alsnog ontheffing hebben verleend. Gelet op het bepaalde in artikel 17 van de Wsdv had de bouwvergunning moeten worden geweigerd. Dat, zoals burgemeester en wethouders en appellante sub 3 betogen, inmiddels wel ontheffing is verleend, doet daaraan niet af, nu deze ontheffing eerst na het verlenen van de bouwvergunning en de beslissing op bezwaar waarbij die bouwvergunning is gehandhaafd, is verleend.

2.10. Anders dan appellanten sub 2 betogen, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien om het primaire besluit te herroepen. Vernietiging van de beslissing op bezwaar op de in het voorgaande besproken gronden betekent niet dat burgemeester en wethouders bij het nemen van een nieuwe beslissing op bezwaar rechtens nog slechts zouden kunnen overgaan tot het herroepen van het besluit van 13 november 1998. Voor het met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht herroepen van laatstbedoeld besluit was mitsdien geen plaats.

2.11. Het hoger beroep van burgemeester en wethouders en appellante sub 3 is ongegrond. Het hoger beroep van appellanten sub 2 is gegrond.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, dient de aangevallen uitspraak, met aanvulling van de gronden, te worden bevestigd.

2.12. Er bestaat aanleiding burgemeester en wethouders op na te melden wijze te veroordelen in de door appellanten sub 2 gemaakte proceskosten. Tevens bestaat aanleiding om de gemeente Den Haag te gelasten het door appellanten sub 2 betaalde griffierecht te vergoeden.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. veroordeelt de gemeente Den Haag in de door appellanten sub 2 in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van f 1.775,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Den Haag te worden betaald aan appellanten;
- III. gelast dat de gemeente Den Haag aan appellanten sub 2 het door hen voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht (f 675,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.H.B. van der Meer, Voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. W. van den Brink, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.M. Langeveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Van der Meer
Voorzitter

w.g. Langeveld
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 december 2001

251.
Verzonden:

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,