

ECLI:NL:RBDHA:2018:2969

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	13-03-2018
Datum publicatie	20-04-2018
Zaaknummer	AWB - 17 _ 5083
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Aanvraag omgevingsvergunning voor aanleg skeelerbaan buiten behandeling gesteld omdat deze omgevingsvergunningsvrij is
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Omgevingsvergunning in de praktijk 2018/7838 JBO 2018/133 met annotatie van mr. drs. D. van der Meijden OGR-Updates.nl 2018-0084

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 17/5083

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 13 maart 2018 in de zaak tussen

[persoon 1], [vereniging X] en

31 anderen, te [plaats], eisers
(gemachtigde: mr. P.H. de Lange),

en

het college van burgemeester en wethouders van Teylingen, verweerder,
(gemachtigden: ir. E. Schuurmans en mr. A. de Zeeuw).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **[vereniging Y]**, te [plaats], belanghebbende.

Procesverloop

Bij besluit van 13 januari 2017 (het primaire besluit) heeft verweerder de aanvraag van vergunninghoudster om een omgevingsvergunning voor de aanleg van een skeelerbaan op het perceel [perceel] te [plaats] buiten behandeling gesteld.

Bij besluit van 15 juni 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eisers ongegrond verklaard.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. De beroepsgronden zijn nadien aangevuld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Belanghebbende heeft een zienswijze ingediend.

Verweerder heeft nadere stukken overgelegd.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 19 februari 2018.

Eiser [persoon 1] is verschenen, bijgestaan door de gemachtigde van eiser. Voorts is namens de [vereniging X] verschenen [persoon 2]. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden, vergezeld van [persoon 3] en [persoon 4].

Namens belanghebbende zijn verschenen [persoon 5] en [persoon 6].

Overwegingen

- 1.1 Het project waarvoor belanghebbende op 12 december 2016 een aanvraag om omgevingsvergunning heeft ingediend voorziet in de aanleg van een skeelerbaan op het perceel [perceel] te [plaats]. De skeelerbaan bestaat uit een asfalttoplaag van 3 cm, een asfalttussenlaag van 4 cm, een asfaltonderlaag van 5 cm met daaronder een argex onderlaag tot een diepte van 50 cm (met geïntegreerd drainagesysteem) en geotextiel folie. Daarnaast is aan weerszijde van het asfalt sprake van opsluitbanden met stelspecie.
- 1.2 Bij het primaire besluit heeft verweerder deze aanvraag buiten behandeling gesteld, op de grond dat voor de aanleg van de skeelerbaan geen omgevingsvergunning vereist is.
- 2.1 Bij het bestreden besluit heeft verweerder het primaire besluit, conform het advies van de

Commissie bezwaren en klachten van 9 mei 2017, gehandhaafd. In het bestreden besluit is overwogen dat bij de bestudering van het bestemmingsplan niet gebleken is dat de bestemming "Sport" in een aanlegvergunningenstelsel voorziet. Daarnaast is niet gebleken dat een bouwwerk of een constructie wordt gerealiseerd. In dit verband is verwezen naar de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 19 juli 2006 (ECLI:NL:RVS:2006:AY4255) en 9 april 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1216). Voorts is overwogen dat de bestemming "Sport" mede voorziet in gebruik voor een skeelerbaan, aangezien het een sportvoorziening betreft als bedoeld in artikel 12, lid 12.1, onder a, van de planregels. Blijkens de toelichting van het bestemmingsplan moet het immers gaan om sportdoeleinden. Een skeelerbaan valt daar onder. De aanleg van de skeelerbaan is naar de mening van verweerder dan ook in overeenstemming met het geldende bestemmingsplan. Daarom is de aanleg van de skeelerbaan omgevingsvergunningvrij. Er wordt in dit kader dan ook niet toegekomen aan de toetsing van het project aan onder meer de milieuaspecten geluid en licht, aldus verweerder.

2.2 Verweerder stelt zich verder op het standpunt dat het gebruik van stelspecie, geotextielfolie, het drainagesysteem en de opsluitbanden er niet toe leiden dat sprake is van een bouwwerk, omdat deze elementen deel uitmaken van het aanleggen van een verharding en in zoverre daarvan niet los kunnen worden gezien. Hierbij is verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 1 april 2009 (ECLI:NL:RVS:2009:BH9230). Daarnaast lijkt de situatie van de skeelerbaan volgens verweerder meer op de situaties die aan de orde waren in de uitspraken van de Afdeling van 19 april 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1099) en genoemde uitspraak van 9 april 2014, die betrekking hebben op de aanleg van wegen.

Voorts zal de basis en daarmee het gebruik voor de ijsbaan gehandhaafd blijven, aldus verweerder, zodat het gebruik als ijsbaan en skeelerbaan kan worden afgewisseld.

3. Eisers voeren aan dat (1) voor de aanleg van de skeelerbaan een omgevingsvergunning is vereist voor de activiteit het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, omdat blijkens de tekening bij de aanvraag de nieuw aan te leggen drainage en de riolering van de skeelerbaan is gelegen op gronden met de bestemming "Waarde – archeologie 1" en niet is voldaan aan de uitzonderingssituatie als bedoeld in artikel 24.3.2, onder e, sub 1 en 2 van de planregels. Ten behoeve van de aanleg van de agrex onderlaag en het verharden van de baan moeten immers gronden tot een diepte van 50 cm worden afgegraven over een oppervlakte van circa 8.500 m². Het bestreden besluit berust volgens eisers op dit punt niet op een deugdelijke motivering.

Daarnaast voeren eisers aan dat (2) een skeelerbaan een bouwwerk is, omdat de situatie volgens hen vergelijkbaar is met de situatie waarbij de Afdeling in haar uitspraak van 14 september 2005 (ECLI:NL:RVS:2005:AU2618) oordeelde dat sprake was van een bouwwerk. Dit oordeel heeft de Afdeling herhaald in de uitspraak van 19 juli 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1946). Volgens eisers functioneren de opsluitbanden als schotten en hebben een plaatsgebonden karakter, doordat deze zijn gefixeerd door stelspecie. Daarom is volgens hen een omgevingsvergunning vereist voor de activiteit het bouwen van een bouwwerk.

Verder voeren eisers aan dat (3) tevens een omgevingsvergunning is vereist voor strijdig planologisch gebruik, omdat een skeelerbaan in strijd is met de bestemming "Sport" met nadere aanduiding "sportveld", aangezien een skeelerbaan geen sportveld is. In dit verband wijzen eisers er op dat in de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2008 (SVBP 2008) de specifieke aanduiding "skeelerbaan" is opgenomen. Nu dit een van de functieaanduiding "sportvelden" te onderscheiden functie is, is het niet de bedoeling van de gemeenteraad geweest om bij de vaststelling van het bestemmingsplan ook een skeelerbaan mogelijk te maken, aldus eisers.

Ontvankelijkheid

4.1 De rechtbank stelt vast dat eisers [persoon 7] en [persoon 8] geen bezwaar hebben gemaakt tegen het primaire besluit. Gelet op artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is het beroep, voor zover dat door hen is ingesteld, niet-ontvankelijk.

4.2 Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling, zie onder de uitspraak van de Afdeling van 17 december 2008 (ECLI:NL:RVS:2008:BG1764), komt een belangenorganisatie die voor het belang van haar leden opkomt, daarmee op voor een collectief belang, tenzij het tegendeel blijkt. In dit geval is de rechtbank op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting niet gebleken dat de [vereniging X] niet opkomt voor het gemeenschappelijk belang van haar leden. Daarom kan de [vereniging X] naar het oordeel van de rechtbank als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb bij het bestreden besluit worden aangemerkt. De overige eisende partijen hebben vanuit hun woningen rechtstreeks zicht op het perceel waarop de skeelerbaan is voorzien en zijn om die reden als belanghebbende aan te merken bij het bestreden besluit.

Wettelijk kader

5. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het verboden een project uit te voeren bestaande uit het bouwen van een bouwwerk.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo is het verboden een project uit te voeren bestaande uit het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, voor zover van belang, is het verboden een project uit te voeren bestaande uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "[bestemmingsplan]". Aan het perceel is de enkelbestemming "Sport", met de nadere aanduiding "sportveld" en de dubbelbestemming "Waarde – archeologie 1" toegekend.

Ingevolge artikel 12, lid 12.1, van de regels van dit bestemmingsplan zijn de voor Sport aangewezen gronden bestemd voor sportvoorzieningen en gronden met de nadere aanduiding "sportveld" voor sportvelden.

Ingevolge artikel 24, lid 24.1, van de planregels zijn de voor "Waarde – archeologie" -behalve voor de andere aldaar geldende bestemming(en)- aangewezen gronden mede bestemd voor de bescherming en veiligstelling van archeologische waarden.

Ingevolge artikel 24.3.1 van de planregels is het verboden op of in de gronden met de bestemming Waarde - Archeologie zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werken, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden van het bevoegd gezag de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

- a. het ophogen van de bodem met meer dan 0,50 meter;
- b. grondwerkzaamheden, waartoe worden gerekend afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren, ontginnen, alsmede het graven of vergraven, verruimen of dempen van sloten, vijvers en andere wateren en aanleggen van drainage;

(..).

Ingevolge artikel 24.3.2 van de planregels is het verbod van artikel 24.3.1 niet van toepassing, indien de werken en werkzaamheden, die:

- a. noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een bouwplan waarbij artikel 24.2 in acht is genomen;
- b. de werken en/of werkzaamheden het gewone onderhoud betreffen, met inbegrip van onderhouds- en vervangingswerkzaamheden van bestaande bestratingen en beplantingen binnen bestaande tracés van kabels en leidingen;
- c. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van de inwerkingtreding van het plan;

d. ten dienste van het archeologisch onderzoek worden uitgevoerd;

e. in het gebied met 'specifieke vorm van waarde - 1':

1. werkzaamheden in de bodem betreffen tot een diepte van 30 cm onder het maaiveld; óf
2. het gebied van de werken een omvang heeft, die kleiner is dan 100 m².

Toetsing aan artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo

- 5.1 In de eerste plaats stelt de rechtbank vast dat uit de tekening die als bijlage 1 bij verweerders brief van 7 februari 2018 is gevoegd blijkt dat de oppervlakte die de skeelerbaan met de bestemming "Waarde – archeologie 1" overlapt 99,67 m² zal bedragen. Hierbij is vermeld dat is uitgegaan van de situering van de skeelerbaan zoals aangegeven op de bij de aanvraag behorende bestektekening, hetgeen ter zitting namens verweerder is bevestigd.
- 5.2 Voorts stelt de rechtbank vast dat mede naar aanleiding van de ingediende bezwaren belanghebbende gewijzigde bestektekeningen heeft laten vervaardigen, gedateerd 10 maart 2017, waarin de skeelerbaan circa 3 meter in noordwestelijke richting is verschoven. Gelet op het verhandelde te zitting is niet in geschil dat de skeelerbaan conform de bestektekeningen van 10 maart 2017 zal worden aangelegd en niet zoals weergegeven op de bij de eerder bij de aanvraag gevoegde tekeningen. Naar het oordeel van de rechtbank kan deze verschuiving worden aangemerkt als een wijziging van het plan van ondergeschikte aard, die bij de beoordeling kan worden betrokken. Daarom zal de rechtbank, anders dan waarvan eisers in hun betoog zijn uitgegaan, de aanvraag inclusief de gewijzigde bestektekeningen van 10 maart 2017 bij de beoordeling betrekken.
- 5.3 Ter zitting hebben eisers ten aanzien van de door verweerder op 7 februari 2018 overgelegde tekening gesteld dat bij de berekening van het oppervlak van het gebied van de werken op gronden met de bestemming "Waarde – archeologie 1" een strook met een breedte van 50 cm ten onrechte niet is meegerekend. Het gaat hierbij blijkens detail A op de bestektekening van 10 maart 2017 om een strook van circa 50 cm breed die niet zal worden verhard, maar waarin een argex onderlaag en drainage wordt aangebracht. Daardoor zal het gebied van de werken op gronden met deze bestemming volgens eisers een oppervlak van meer dan 100 m² beslaan. Om die reden is artikel 24.3.2 van de planregels niet van toepassing en is voor de skeelerbaan een aanlegvergunning nodig, aldus eisers.
- 5.4 Naar het oordeel van de rechtbank hebben eisers deze stelling op zich terecht naar voren gebracht, maar kan deze niet slagen, omdat deze strook van circa 50 cm breed volledig wordt gecompenseerd doordat de skeelerbaan circa 3 meter in noordwestelijke richting zal worden opgeschoven ten opzichte van de situering zoals weergegeven op de bestektekeningen van 12 december 2016 die bij de aanvraag waren gevoegd. Daardoor zal het gebied van de werken op gronden met de dubbelbestemming "Waarde – archeologie 1" naar het oordeel van de rechtbank een oppervlak van beduidend minder dan 100 m² beslaan. Gelet op artikel 24.3.2, aanhef en onder e, ten tweede, van de planregels, is het verbod van artikel 24.3.1 van de planregels in dit geval niet van toepassing. Verweerder heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat artikel 24.3.2 van de planregels voor de skeelerbaan geen vergunningplicht in het leven roept.
- 5.5 Voorts stelt de rechtbank vast dat niet in geschil is dat de enkelbestemming "Sport" geen aanlegvergunningstelsel kent.
- 5.6 Daarom heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank terecht geconcludeerd dat geen (aanleg)vergunning is vereist als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo.

Toetsing aan artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo

- 6.1 Vervolgens stelt de rechtbank vast dat namens belanghebbende in de gedingstukken is

aangegeven en ter zitting is bevestigd dat de opsluitbanden aan de randen van de verharding niet zullen worden aangelegd. Nu deze opsluitbanden wel deel uitmaakten van de aanvraag, kan het niet aanbrengen daarvan naar het oordeel van de rechtbank eveneens worden aangemerkt als een wijziging van het plan van ondergeschikte aard, die bij de beoordeling kan worden betrokken.

6.2 Ter beantwoording van de vraag of een vergunning is vereist voor de activiteit bouwen van een bouwwerk is van belang of de skeelerbaan als bouwwerk kan worden aangemerkt. In dit kader acht de rechtbank in de eerste plaats de uitspraak van de Afdeling van 1 april 2009 (ECLI:NL:RVS:2009:BH9230) van belang, waarin is overwogen dat een verharding geen bouwwerk is. Dat de skeelerbaan uit meerdere asfaltlagen en dus uit meerdere lagen verharding bestaat, is naar het oordeel van de rechtbank geen relevant onderscheid. Nu de argex onderlaag, de drainage en het geotextiel folie onderdeel uitmaken van de verharding, zijn deze elementen, gelet op hetgeen de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 19 april 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1099), ook geen bouwwerk. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank dan ook terecht geoordeeld dat geen omgevingsvergunning is vereist als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo.

6.3 De door eisers aangehaalde uitspraken van de Afdeling van 14 september 2005 (ECLI:NL:RVS:2005:AU2618) en 19 juli 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1946) acht de rechtbank in dit geval niet van toepassing, omdat het in die gevallen om paardenbakken voorzien van een afrastering en kantplanken of omsloten door bielzen ging, die niet zonder meer vergelijkbaar zijn met het aanleggen van een skeelerbaan. Dat geldt temeer nu vaststaat dat de opsluitbanden bij de skeelerbaan niet worden aangelegd.

6.4 Gelet op het voorgaande heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank terecht geconcludeerd dat geen vergunning is vereist als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo.

Toetsing aan artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo

7.1 Ten slotte moet worden beoordeeld of het gebruiken van de gronden als skeelerbaan in strijd is met de planregels.

De voor "Sport" aangewezen gronden zijn bestemd voor sportvoorzieningen en gronden met de nadere aanduiding "sportveld" voor sportvelden. Naar het oordeel van de rechtbank valt een skeelerbaan onder het begrip "sportvoorziening".

7.2 In bijlage 1 bij de SVBP 2008, waarop eisers zich beroepen, is vermeld dat het gebruik binnen een bestemming ook kan worden gespecificeerd door middel van functieaanduidingen. Gelet op deze formulering is het naar het oordeel van de rechtbank geen verplichting om een nadere functieaanduiding te gebruiken. Daarnaast is niet gebleken dat de aanduiding sportveld niet voldoet, omdat een skeelerbaan tevens onder het begrip "sportveld" valt.

7.3 Nu zich geen strijd voordoet met artikel 12, lid 12.1, van de planregels, heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank terecht geconcludeerd dat tevens geen omgevingsvergunning is vereist als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo.

Slotsom

8. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit op goede gronden op het standpunt gesteld dat voor het aanleggen van de skeelerbaan geen omgevingsvergunning is vereist.

9. Het beroep, voor zover dat door de overige eisende partijen is ingediend, is dan ook ongegrond.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep voor zover ingediend door eisers [persoon 7] en [persoon 8] niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep voor zover ingediend door de overige eisende partijen ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. B. Hammer, rechter, in aanwezigheid van drs. A.C.P. Witsiers, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 13 maart 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.