

## Uitspraak 202201412/1/R1

<b>ECLI:</b>	ECLI:NL:RVS:2022:1473
<b>Datum uitspraak:</b>	25 mei 2022
<b>Inhoudsindicatie:</b>	Bij besluit van 6 juli 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Helder aan Zeestad C.V. een omgevingsvergunning verleend voor het transformeren van de gebouwen 66 (rijksmonument) en 72 naar een gemeentehuis, het wijzigen van een rijksmonument (gebouw 66), het (gedeeltelijk) slopen in rijksbeschermd stadsgezicht (gebouw 66 en 72) en het aanleggen van kabels op de percelen Willemsoord 66 en 72. Het college heeft met toepassing van artikelen 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b, c, f, g en h, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bij besluit van 6 juli 2021 een omgevingsvergunning verleend waarmee is voorzien in de verbouw van twee gebouwen, een voormalige mastenloods (hierna: Willemsoord 66) en een voormalige zeilmakerij tot het nieuwe gemeentehuis van Den Helder. Beide gebouwen staan in een gebied dat is aangewezen als beschermd stadsgezicht "De Stelling Den Helder".

 voorlopige voorziening

 bouwen

## Volledige tekst

202201412/1/R1.

Datum uitspraak: 25 mei 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: de Awb) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het beroep, in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Julianadorp, gemeente Den Helder,
2. Belangenvereniging Visbuurt Den Helder (hierna: VDH), gevestigd te Julianadorp, gemeente Den Helder,
3. Stichting Behoud Cultureel Erfgoed Den Helder (hierna: BCE), gevestigd te Julianadorp, gemeente Den helder,

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 14 februari 2022 in zaak nr. 21/3286, 21/3484 t/m

21/3489 en 21/4378, 21/4481 en 21/5014 in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A],
2. [appellant sub 1B],
3. VDH,
4. BCE

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Helder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 6 juli 2021 heeft het college aan Zeestad C.V. een omgevingsvergunning verleend voor het transformeren van de gebouwen 66 (rijksmonument) en 72 naar een gemeentehuis, het wijzigen van een rijksmonument (gebouw 66), het (gedeeltelijk) slopen in rijksbeschermd stadsgezicht (gebouw 66 en 72) en het aanleggen van kabels op de percelen Willemsoord 66 en 72.

Bij uitspraak van 14 februari 2022 heeft de rechtbank het door BCE, [appellant sub 1B] en VDH daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard, het door [appellant sub 1A] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 6 juli 2021 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten sub 1], VDH en BCE hoger beroep ingesteld en de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

Het college heeft een nadere uiteenzetting gegeven.

Zeestad C.V. heeft een nadere uiteenzetting gegeven.

BCE, het college en Zeestad hebben nadere stukken ingediend.

De voorzieningenrechter heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 maart 2022, waar [appellanten sub 1], vertegenwoordigd door [appellant sub 1A], VDH, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], BCE, vertegenwoordigd door ing. D. Reitsma en [gemachtigde B], en het college, vertegenwoordigd door J.H. Roggeveen, mr. E.C.W. van der Poel, advocaat te Alkmaar, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Zeestad C.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en bijgestaan door mr. J.C. Binnerts, advocaat te Haarlem, als partij gehoord.

#### Overwegingen

##### Kortsluiting

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

##### Inleiding

2. Het college heeft met toepassing van artikelen 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b, c, f, g en h, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) bij besluit van 6 juli 2021 een omgevingsvergunning verleend waarmee is voorzien in de verbouw van twee gebouwen, een voormalige mastenloods (hierna: Willemsoord 66) en een voormalige zeilmakerij (hierna: Willemsoord 72) tot het nieuwe gemeentehuis van Den Helder. Beide gebouwen staan in een gebied dat is aangewezen als beschermd stadsgezicht "De Stelling Den Helder". Willemsoord 66 is aangewezen als een rijksmonument, zodat het bouwplan betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo. Bij Willemsoord 66 worden enkele wijzigingen aangebracht aan de gevel, de constructie en de wanden en wordt de begane vloer verwijderd. Willemsoord 72 wordt geheel gestript; de gevel, het dak, de binnenwanden en de begane grondvloer worden verwijderd en vernieuwd, de verdiepingsvloeren worden gedeeltelijk verwijderd en vernieuwd. Daklichten en een betonelement worden als dakrand aangebracht, waardoor de bouwhoogte toeneemt tot 13,3 meter, een overschrijding van 1,3 meter van de maximale bouwhoogte die op grond van het bestemmingsplan "Willemsoord

2012", vastgesteld door de raad op 11 februari 2013, is toegestaan. Vanwege deze overschrijding van de bouwhoogte heeft het college toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo. De constructie, kolommen en liggers van Willemsoord 72 blijven bestaan.

3. Omdat het bouwplan (onder meer) ziet op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo, heeft het college vanwege artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo toepassing gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb (de uniforme openbare voorbereidingsprocedure).

4. [appellanten sub 1], VDH en BCE kunnen zich niet verenigen met het besluit van het college van 6 juli 2021 waarbij het college een omgevingsvergunning heeft verleend voor de verbouw van Willemsoord 66 en Willemsoord 72. Zij zijn tegen de verhuizing van het gemeentehuis naar de locatie Willemsoord, onder meer omdat daaraan geen deugdelijk locatiebesluit ten grondslag ligt, verkeer- en parkeerhinder wordt gevreesd en de cultuurhistorische waarden worden geschaad. Zij hebben daarom beroep ingesteld tegen dit besluit bij de rechtbank.

De aangevallen uitspraak

5. De rechtbank heeft de beroepen van [appellant sub 1B], VDH en BCE ongegrond verklaard. Het beroep van [appellant sub 1A] heeft de rechtbank gegrond verklaard, omdat het college zijn zienswijze niet had betrokken in de nota van zienswijzen. Alleen al daarom was het besluit van het college van 6 juli 2021 volgens de rechtbank in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Vervolgens heeft de rechtbank, na een uitgebreide bespreking van de inhoudelijke bezwaren van [appellant sub 1A] aanleiding gezien om de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit van 6 juli 2021 in stand te laten.

Ontvankelijkheid

6. Voor zover Zeestad ter zitting de ontvankelijkheid heeft betwist van de hoger beroepen van VDH en BCE, omdat zij volgens Zeestad niet als belanghebbende kunnen worden aangemerkt, overweegt de voorzieningenrechter dat, wat daar ook van zij, dit in het midden kan blijven gezien de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#), r.o. 4.6 en 4.7., omdat zowel VDH als BCE een zienswijze hebben ingediend.

Het hoger beroep van [appellanten sub 1]

Instemming raad nieuwe locatie gemeentehuis

7. [appellanten sub 1] betogen dat de rechtbank de rechtsgevolgen van het besluit van 6 juli 2021 ten onrechte in stand heeft gelaten. Hiertoe voeren zij aan dat de rechtbank niet is ingegaan op het betoog van [appellant sub 1A] dat aan het besluit van het college van 6 juli 2021 een raadsbesluit ten grondslag had moeten liggen. Het kan volgens hen niet zo zijn dat in een Nederlandse gemeente een stadhuis wordt gebouwd zonder dat daar een besluit van de democratisch verkozen gemeenteraad van Den Helder over de locatie aan ten grondslag ligt. De rechtbank heeft dit volgens hen niet onderkend.

7.1. Gelet op overweging 9.1 van de uitspraak van de rechtbank mist het betoog van [appellanten sub 1] feitelijke grondslag, voor zover zij stellen dat de rechtbank niet is ingegaan op hun betoog dat een locatiebesluit ten grondslag had moeten liggen aan het besluit van het college van 6 juli 2021. De rechtbank heeft hierover overwogen dat het college ten behoeve van het afwijken van het bestemmingsplan vanwege de bouwhoogte van het gebouw 72 toepassing heeft gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a en onder 2°, van de Wabo. De toepassing van die bevoegdheid van het college is, anders dan bij de toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a en onder 3°, van de Wabo het geval kan zijn, niet onder voorbehoud van een verklaring van geen bedenkingen van de raad als bedoeld in artikel 2.27 van de Wabo. Een dergelijke verklaring is in de daartoe aangewezen gevallen noodzakelijk om een omgevingsvergunning te kunnen verlenen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat die situatie zich hier niet voordoet, omdat geen toepassing is gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, en onder 3°, van de Wabo. De voorzieningenrechter voegt hier nog aan toe dat ook anderszins geen wettelijke bepaling valt aan te wijzen die vereist dat aan het besluit van 6 juli 2021 een (instemmings)besluit van de raad vooraf had moeten gaan omtrent de nieuwe vestiging van het gemeentehuis aan de Willemsoord 66 en 72. Overigens kan die instemming al (indirect) worden afgeleid uit het besluit van de raad van 25 februari 2019 om een investeringskrediet beschikbaar te stellen voor de "permanente realisatie van een stadhuis [...] op Willemsoord 66 en 72".

Het betoog slaagt niet.

Overig

8. Voor zover [appellanten sub 1] nog aanvoeren dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de stelling van het college dat in de zienswijze van [appellant sub 1A] hetzelfde staat als in de andere zienswijzen onjuist is, overweegt de voorzieningenrechter het volgende. De rechtbank heeft het beroep van [appellant sub 1A] gegrond verklaard omdat het college had erkend dat het in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet was ingegaan op de zienswijze van [appellant sub 1A]. Vervolgens is de rechtbank in haar uitspraak alsnog ingegaan op de zienswijze van [appellant sub 1A]. [appellanten sub 1] hebben verder geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die zienswijze in de uitspraak onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

9. Het hoger beroep van [appellanten sub 1] is ongegrond.

Het hoger beroep van VDH

Geen reactie op ingebrachte zienswijzen

10. VDH betoogt dat in het besluit van 6 juli 2021 niet is gereageerd op de drie door haar ingediende zienswijzen van 25 maart 2019, 29 maart 2019 en 11 mei 2021. De rechtbank heeft dit volgens VDH niet onderkend.

10.1. VDH voert terecht aan dat de rechtbank niet op dit betoog is ingegaan, maar dit betoog leidt niet tot vernietiging van de rechtbankuitspraak vanwege het volgende. Zoals de rechtbank ook heeft vastgesteld, heeft het college op grond van artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo toepassing gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb (de uniforme openbare voorbereidingsprocedure). Uit de stukken volgt dat het ontwerpbesluit vanaf 12 april 2021 gedurende zes weken ter inzage heeft gelegen. De zienswijzen van VDH van 25 maart 2019 en 29 maart 2019 waren niet concreet tegen dit ontwerpbesluit gericht en ruim twee jaar voor aanvang van deze termijn ingediend. Alleen al daarom hoefde het college die zienswijzen niet bij het besluit van 6 juli 2021 te betrekken. Verder heeft het college bij brief van het college van 7 juli 2021 aan VDH te kennen gegeven dat de zienswijze van VDH die binnen de termijn is ingediend is beantwoord onder punt 17 van de nota van zienswijzen die deel uitmaakt van het besluit van 6 juli 2021. Voor zover dit betoog van VDH aldus moet worden begrepen dat de wijze waarop het college haar zienswijze van 11 mei 2021 heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb, overweegt de voorzieningenrechter dat artikel 3:46 Awb zich er niet tegen verzet dat het college de zienswijzen samengevat weergeeft. Voor een voldoende motivering is het niet nodig dat op elk argument afzonderlijk wordt ingegaan. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Dit betoog slaagt niet.

Gevolgen woon- en leefklimaat Visbuurt door extra autoverkeer en parkeerbehoefte

11. VDH vreest voor nadelige gevolgen voor het woon- en leefklimaat van de bewoners van de Visbuurt als gevolg van de extra verkeersbewegingen en de parkeerbehoefte die de vestiging van het gemeentehuis op Willemsoord volgens haar met zich zal brengen. Dit temeer omdat de ontsluitingsroute naar Willemsoord via de Zuidstraat langs de Visbuurt loopt en ook dient als enige ontsluitingsroute van en naar de TESO-Veerhaven. Door al het extra verkeer zullen volgens hen files ontstaan, met extra uitstoot van stikstof, zwaveldioxide en koolstofdioxide tot gevolg. Ook vrezen zij daardoor voor extra parkeeroverlast in de Visbuurt.

11.1. De voorzieningenrechter begrijpt VDH aldus dat zij als gevolg van de bij besluit van 6 juli 2021 verleende omgevingsvergunning nadelige gevolgen vreest voor het woon- en leefklimaat van de bewoners in de Visbuurt, omdat de komst van een gemeentehuis op Willemsoord 66 en 72 zou leiden tot extra autoverkeer en parkeerproblemen in de Visbuurt. Hun betoog ziet daarmee op de vraag of de vestiging van een gemeentehuis op de percelen Willemsoord 66 en 72 op zichzelf in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De rechtbank heeft terecht overwogen dat die vraag in deze procedure niet ter beoordeling voorligt en daarom ook niet meer aan de orde kan komen. De vestiging van een gemeentehuis op die locatie is namelijk al bij recht voorzien in het bestemmingsplan "Willemsoord 2012" waarbij aan de percelen Willemsoord 66 en 72 de

bestemming "Gemengd" is toegekend. Artikel 5.1, aanhef en onder c, f en i, van de planregels voorziet op de gronden met de bestemming "Gemengd" in "dienstverlening in niet geluidgevoelige gebouwen", "kantoor" en "maatschappelijke voorzieningen, niet zijnde geluidsgevoelige objecten". Dit bestemmingsplan is met de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:230](#) in rechte onaantastbaar geworden. Weliswaar mag het college bij de toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef onder a, onder 2°, van de Wabo voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, Wabo de omgevingsvergunning alleen verlenen indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In dit geval heeft de aanvraag om af te wijken van wat het bestemmingsplan toestaat alleen betrekking op de activiteit: het afwijken van de in het bestemmingsplan "Willemsoord 2012" voorziene bouwhoogte voor het perceel Willemsoord 72 met 1,3 meter. Alleen hiervoor dient het college, op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo te beoordelen of deze in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat die overschrijding van de maximale bouwhoogte voor het perceel Willemsoord 72 geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van de bewoners in de Visbuurt met zich brengt. Immers, niet valt in te zien waarom deze verhoging van de bouwhoogte zou leiden tot extra files op de Zuidstraat en parkeeroverlast in de Visbuurt. Verder heeft VDH het door het college ingenomen standpunt dat het bouwplan voldoet aan de parkeernorm als bedoeld in artikel 5.3, onder e, van de planregels niet bestreden.

Het betoog kan daarom niet slagen.

#### Aanbesteding

12. Het betoog van VDH dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het project in strijd met wetgeving over aanbesteding is gegund aan Zeestad kan, wat daar ook van zij, niet leiden tot weigering van het college om de omgevingsvergunning te verlenen. Het college was gehouden te beslissen op de aanvraag. Het toetsingskader voor een aanvraag voor een omgevingsvergunning als hier is aangevraagd is neergelegd in artikelen 2.10, 2.11, 2.12, 2.15 en 2.16 van de Wabo. De wetgeving over aanbesteding maakt daar geen onderdeel van uit. Ditzelfde geldt voor de gestelde integriteitsschending. De rechtbank is daarom terecht, zij het op andere gronden, voorbij gegaan aan dit betoog van VDH.

Het betoog slaagt daarom niet.

#### Conclusie

13. Gelet op het voorgaande en hetgeen de voorzieningenrechter al ten aanzien van het beroep [appellanten sub 1] - waar VDH zich bij had aangesloten - heeft overwogen, is het hoger beroep van VDH ongegrond.

Het hoger beroep van BCE

#### Vooroverleg

14. Volgens BCE heeft de rechtbank niet onderkend dat het college belanghebbenden op grond van de artikelen 4.1.2.1 tot en met 4.1.2.6 van de Awb eerst had moeten horen alvorens het besluit van 6 juli 2021 te nemen.

14.1. Artikel 4:8 Awb luidt:

"1. Voordat een bestuursorgaan een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, stelt het die belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien:

- a. de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen, en;
- b. die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt.

2. Het eerste lid geldt niet indien de belanghebbende niet heeft voldaan aan een wettelijke verplichting gegevens te verstrekken."

14.2. De voorzieningenrechter begrijpt BCE aldus dat zij doelt op artikel 4:8, eerste lid, van de Awb uit afdeling 4.1.2 van de Awb. Zoals hiervoor al uiteen is gezet heeft het college toepassing gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb en heeft BCE in dat verband ook een zienswijzen naar voren gebracht die het college vervolgens in de nota van zienswijzen heeft beantwoord. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de artikelen 4:7 en 4:8,

eerste lid, van de Awb (Kamerstukken II, 1988/89, 21 221, nr. 3, blz. 12, en Kamerstukken II, 1990/91, 21 221, nr. 5, blz. 67 en 70) is met deze artikelen een beperkte hoorplicht beoogd, in die zin dat voornoemde hoorplicht wordt beperkt tot de gevallen waarin het standpunt van de belanghebbende betekenis kan hebben voor een juiste vaststelling van de relevante feiten en belangen. Genoemde bepalingen hebben de strekking een zorgvuldige voorbereiding van de beschikking te bevorderen en niet zozeer het bieden van gelegenheid tot het geven van inspraak (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 27 november 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4010](#), onder 5.3). Gelet hierop en nu afdeling 3.4 van de Awb is doorlopen, BCE een zienswijze heeft ingediend die het college vervolgens in de nota van zienswijzen heeft beantwoord, ziet de voorzieningenrechter in hetgeen BCE heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college BCE daarbovenop op grond van artikel 4:8 van de Awb had moeten horen.

De kennisvergaringsplicht uit artikel 3:2 van de Awb strekt verder niet zo ver dat het college zich in dit geval bij de beoordeling van de onderhavige aanvraag niet zou mogen beperken tot de door Zeestad bij haar aanvraag verstrekte gegevens. De eis van een zorgvuldige voorbereiding van besluiten gaf in dit geval geen aanleiding om BCE voorafgaand aan het nemen van het besluit van 6 juli 2021 te horen. Voor zover BCE in dit verband verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 15 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2012:BX4634](#), overweegt de voorzieningenrechter dat uit die uitspraak - in tegenstelling tot wat BCE stelt - niet volgt dat een besluit in strijd is met artikel 3:2 Awb indien bezwaarmakers niet voorafgaand aan de besluitvorming worden gehoord.

14.3. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college geen extra inspraakmogelijkheid aan BCE behoefde te bieden voordat hij een besluit op de aanvraag om omgevingsvergunning nam.

Het betoog slaagt niet.

Ontbreken locatiebesluit

14.4. Voor zover BCE betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat geen locatiebesluit van de raad aan het besluit van het college van 6 juli 2021 ten grondslag ligt, verwijst de voorzieningenrechter naar wat daarover al onder 7.1 overwogen.

Dit betoog slaagt niet.

Parkeren

15. De voorzieningenrechter begrijpt BCE aldus dat de rechtbank volgens haar niet heeft onderkend dat het bouwplan niet voldoet aan artikel 5.3, aanhef en onder e, van de planregels. Het college had volgens BCE gelet op artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo moeten weigeren om de omgevingsvergunning te verlenen, ofwel de aanvraag op grond van artikel 2.10, tweede lid, ook op dit punt moeten aanmerken als een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo.

Volgens BCE is, kort gezegd, in de parkeeronderbouw namelijk uitgegaan van een verkeerde parkeerbehoefte. Hiertoe voert zij aan dat de regels van het bestemmingsplan niet toelaten dat een bedrijf de eigen parkeermeting doet en daarnaast is het college er ten onrechte van uitgegaan dat de 150 extra parkeerplaatsen niet tijdens kantooruren worden benut. Zo zijn alle parkeerplaatsen op Willemsoord in het hoogseizoen (mei-september) regelmatig voor 100% bezet en moet dan worden uitgeweken naar een andere locatie. Ondanks de toename van 183 parkeerplaatsen ten behoeve van het gemeentehuis, blijft een tekort bestaan van 343 parkeerplaatsen, aldus BCE.

15.1. Artikel 5.3, aanhef en onder e, van de planregels luidt:

"voor parkeren geldt:

1. Er moet worden voldaan aan de parkeernormen zoals deze zijn vervat in Bijlage 1 Parkeernormen, uitgaand van de kolom 'schil';
2. Bij de bepaling van het aantal parkeerplaatsen kan, alleen na een goede onderbouwning, een afwijking van 10% worden toegestaan;
3. Wanneer twee of meer functies van dezelfde parkeervoorziening gebruik kunnen maken dient rekening te worden gehouden met de aanwezigheidspercentages zoals die in Bijlage 3 Aanwezigheidspercentages zijn

opgenomen;

4. Er moet worden voldaan aan de maatvoering van parkeervakken zoals deze zijn vervat in Bijlage 4 Maatvoering parkeervakken."

15.2. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen heeft het college toegelicht dat, overeenkomstig artikel 5.3, aanhef en onder e, onder 1, van de planregels, bij de berekening van de parkeerbehoefte is uitgegaan van de parkeernormen volgens bijlage I van het bestemmingsplan, uitgaande van de kolom 'schil'. Daarbij is verwezen naar de nota van zienswijzen en de onderbouwing ten behoeve van het parkeren, zoals neergelegd in de notitie "Parkeervraag toekomstig stadhuis en omgeving" van juni 2021, versie 4" (hierna: de parkeeronderbouwing) die deel uitmaakt van het besluit van 6 juli 2021. Voor dienstverlening geldt een parkeernorm van 2,4 parkeerplaatsen per 100 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak (bvo). Het bruto vloeroppervlak bedraagt volgens de parkeeronderbouwing, gebaseerd op het ruimtelijke programma 6.928 m<sup>2</sup> bvo. Met inachtneming van de aanwezigheidspercentages als bedoeld in artikel 5.3, aanhef en onder e, onder 3, van de planregels bedraagt de parkeerbehoefte 167. De huidige parkeervraag van Willemsoord 66 bedraagt volgens het college 0 parkeerplaatsen en die van Willemsoord 72 bedraagt 21 parkeerplaatsen. Gelet hierop genereert het bouwplan volgens het college netto een parkeerbehoefte van 146 extra parkeerplaatsen. De bezetting door overige functies op werkdagen/tijdens werktijden bedraagt volgens het college maximaal 32 motorvoertuigen op de locatie waar het gemeentehuis wordt gevestigd. De parkeerbehoefte bedraagt daarmee totaal 178 parkeerplaatsen, aldus het college. Gelet hierop en nu het inrichtingsplan voor het gebied rondom het toekomstig gemeentehuis blijkens de parkeeronderbouwing voorziet in 183 parkeerplaatsen, is het bouwplan volgens het college in overeenstemming met artikel 5.3, aanhef en onder e, onder 1, van de planregels. In hetgeen BCE heeft aangevoerd ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank het college niet in zijn motivering heeft kunnen volgen. Haar stelling dat de potentiële overloop vanuit het centrum - in tegenstelling tot wat in de parkeeronderbouwing als uitgangspunt wordt beschreven - niet alleen speelt op tijdstippen waarop er geen tot weinig parkeervraag is vanuit het gemeentehuis, heeft zij niet met concrete gegevens onderbouwd. Voor zover BCE aanvoert dat de regels van het bestemmingsplan niet toestaan dat een bedrijf een eigen parkeeronderzoek doet, overweegt de voorzieningenrechter dat deze stelling geen steun vindt in het recht. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het college, onder verwijzing naar de nota van zienswijzen en de parkeeronderbouwing die deel uitmaakt van het besluit van 6 juli 2021 deugdelijk heeft gemotiveerd dat het bouwplan voldoet aan artikel 5.3, aanhef en onder e, van de planregels.

15.3. Voor zover BCE er op wijst dat zich in de bestaande situatie al een tekort aan parkeerplaatsen voordoet, overweegt de voorzieningenrechter dat, wat daar ook van zij, bij de beoordeling of een bouwplan in voldoende parkeergelegenheid voorziet om in de parkeerbehoefte ervan te kunnen voorzien, volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling alleen rekening hoeft te worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan. Een eventueel bestaand tekort kan als regel buiten beschouwing worden gelaten. Dit houdt in dat slechts rekening dient te worden gehouden met de toename van parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan ten opzichte van de al bestaande parkeerbehoefte vanwege het bestaande pand. Leegstand van dat pand gedurende een periode is daarbij niet relevant (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 15 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1574](#), onder 3.2).

Het betoog slaagt niet.

Geluid en Bouwbesluit 2012

16. BCE betoogt dat de omgevingsvergunning ten onrechte is verleend, omdat niet kan worden voldaan aan de normen uit het Bouwbesluit 2012 voor het binnengeluidniveau voor een kantoor. Het gebouw staat volgens BCE slechts op 10 centimeter afstand van de helling waar reparatiewerkzaamheden van ijzeren schepen plaatsvinden. De rechtbank heeft volgens hen ten onrechte geoordeeld dat artikel 8:69a Awb in de weg staat aan een vernietiging van het besluit van 6 juli 2021 wegens deze beroepsgrond. Ook stelt zij, kort gezegd, dat de akoestische onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:230](#), achterhaald zijn. Volgens BCE had nieuw akoestisch onderzoek verricht moeten worden, omdat een gemeentehuis op een bedrijventerrein waar vooral nautische activiteiten plaatsvinden geen goede ruimtelijke ordening is en een goed akoestisch binnenklimaat in het gemeentehuis niet gewaarborgd is.

16.1. De voorzieningenrechter begrijpt BCE aldus dat de omgevingsvergunning volgens haar op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wabo had moeten worden geweigerd omdat niet kan worden voldaan aan de

eisen uit afdeling 3.1 van het Bouwbesluit 2012 aan de geluidwering van de gevel vanwege geluid van buiten bij gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk. BCE heeft ter zitting toegelicht dat zij vreest dat de toekomstige gebruikers van het gemeentehuis gaan klagen vanwege geluidsoverlast door de werkzaamheden die plaatsvinden ten behoeve van de op Willemsoord gehuisveste culturele (nautische) instellingen, waaronder het Marinemuseum en de aanwezige verzameling van historische schepen. Om die reden is de voorzieningenrechter van oordeel dat, anders dan de rechtbank heeft overwogen, aan BCE artikel 8:69a van de Awb in dit verband niet kan worden tegengeworpen, omdat deze normen betrekking hebben op geluid van buiten. Uit tabel 3.1 van het Bouwbesluit 2012 in samenhang gezien met artikel 3.5 volgt echter dat artikelen 3.2 tot en met 3.4 van het Bouwbesluit 2012 niet van toepassing zijn bij een kantoorfunctie als bedoeld in het Bouwbesluit 2012. Alleen al daarom kan het betoog van BCE over het Bouwbesluit niet slagen. Voor zover BCE stelt dat nieuw akoestisch onderzoek had moeten worden verricht, verwijst de voorzieningenrechter ook hier naar hetgeen al onder 11.1 is overwogen. De rechtbank is dus terecht, zij het deels op andere gronden, tot de conclusie gekomen dat deze beroepsgrond niet kan leiden tot een vernietiging van het besluit van 6 juli 2021.

Het betoog slaagt niet.

#### Goede ruimtelijke ordening

17. BCE betoogt dat een stadhuis op Willemsoord in strijd is met milieuwetgeving, onder meer omdat niet wordt voldaan aan de richtafstanden die in de VNG-brochure worden aanbevolen tussen een kantoorfunctie en de functie in de Medemblokkersloods. De rechtbank heeft dit volgens hen niet onderkend. Gelet hierop is het oordeel van de rechtbank dat in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan al is beoordeeld of een kantoor op Willemsoord in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, volgens BCE onjuist.

17.1. De VNG-brochure kan als handvat worden gebruikt bij de beoordeling welke afstand uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening wenselijk is tussen bepaalde functies. Met in achtneming van hetgeen al onder 11.1 is overwogen, is de voorzieningenrechter van oordeel dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de vraag of een kantoorfunctie op Willemsoord 66 en 72 in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening in deze procedure niet ter beoordeling voorligt en daarom ook niet meer aan de orde kan komen.

Het betoog slaagt niet.

#### Cultureel erfgoed

18. BCE betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (hierna: de RCE) ook de gevolgen voor het omliggende culturele erfgoed had moeten betrekken in haar advies. Zo heeft de RCE bijvoorbeeld Willemsoord 72 in het geheel niet bij haar beoordeling betrokken.

18.1. Bij brief van 25 februari 2021 heeft de RCE, uit hoofde van artikel 6.4, eerste lid, onder a, van het Besluit omgevingsrecht, een positief advies gegeven over de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo; het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een rijksmonument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een rijksmonument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht. Vast staat dat Willemsoord 66 - in tegenstelling tot Willemsoord 72 - is aangewezen als rijksmonument en dat het advies van RCE alleen al daarom beperkt kon blijven tot Willemsoord 66. Gelet hierop ziet de voorzieningenrechter in wat RCE heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college het advies van de RCE aan zijn besluit van 6 juli 2021 ten grondslag heeft kunnen leggen.

Het betoog slaagt niet.

#### Overig

19. BCE voert aan dat bij de ter inzage liggende stukken van de aanvraag gegevens ontbraken over de bereikbaarheid, het openbaar vervoer en thermische- en energieberekeningen. Ook voert zij aan dat de omgevingsvergunning is verleend aan Zeestad C.V., een partij die geen "natuurlijk rechtspersoon" is. BCE heeft dit niet eerder aangevoerd. In het omgevingsrecht kunnen beroepsgronden niet voor het eerst in hoger beroep worden aangevoerd. Een uitzondering wordt gemaakt als uitgesloten is dat andere belanghebbenden daardoor worden benadeeld. Die uitzondering doet zich bij deze beroepsgrond niet voor. De Afdeling zal deze beroepsgrond dus niet inhoudelijk bespreken (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 4 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2628](#) en 9 februari 2022 [ECLI:NL:RVS:2022:362](#)).



Het betoog slaagt niet.

20. BCE heeft zich in het hoger beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van het beroepschrift. In de overwegingen van de uitspraak van de rechtbank is hierop ingegaan. BCE heeft in het hoger beroepschrift verder geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van haar beroepsgronden door de rechtbank in de uitspraak onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

21. Het hoger beroep van BCE is ongegrond.

Conclusie

22. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

22.1. Gelet hierop bestaat aanleiding de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

Proceskosten

23. Het college hoeft geen proceskosten te betalen.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. E.C. Stoof, griffier.

De voorzieningenrechter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 25 mei 2022

749

## BIJLAGEN

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:8

1. Voordat een bestuursorgaan een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, stelt het die belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien:

- a. de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen, en
- b. die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt

Artikel 8:86

1. Indien het verzoek wordt gedaan indien beroep bij de bestuursrechter is ingesteld en de voorzieningenrechter van oordeel is dat na de zitting, bedoeld in artikel 8:83, eerste lid, nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, kan hij onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak.

2. [...]

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk

bestaat uit:

- a. het bouwen van een bouwwerk,
- b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,
- c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,
- d. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in met het oog op de brandveiligheid bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen,
- e. 1°.het oprichten,  
2°.het veranderen of veranderen van de werking of  
3°.het in werking hebben  
van een inrichting of mijnbouwwerk,
- f. het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een rijksmonument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een rijksmonument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht,
- g. het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit is bepaald,
- h. het slopen van een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht of
- i. het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving.

#### Artikel 2.10

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:

a.de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk maken dat het bouwen van een bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gesteld bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2 of 120 van de Woningwet;

[...]

#### Artikel 2.26

1. [...]

3. Het bevoegd gezag stelt de bij algemene maatregel van bestuur en, in gevallen als bedoeld in artikel 2.2, de bij de betrokken verordening aangewezen bestuursorganen of andere instanties in gevallen die behoren tot een bij die maatregel, onderscheidenlijk verordening aangewezen categorie in de gelegenheid hem advies uit te brengen over de aanvraag of het ontwerp van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning.

#### Artikel 3.10

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning, indien de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op:

[...]

d.

een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder f, voor zover voor die activiteit krachtens artikel 2.26,

derde lid, een adviseur is aangewezen;

[...]

Besluit omgevingsrecht

Artikel 6.4 Monumenten

Met betrekking tot een aanvraag ten aanzien van een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder f, van de wet, worden als adviseurs aangewezen:

a. Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, indien de activiteit betrekking heeft op:

1°. het slopen van een rijksmonument of een deel daarvan voor zover van ingrijpende aard,

2°. het ingrijpend wijzigen van een rijksmonument of een belangrijk deel daarvan, voor zover de gevolgen voor de waarde van het rijksmonument vergelijkbaar zijn met de gevolgen van het geval, bedoeld onder 1°,

3°. het reconstrueren van een rijksmonument of een belangrijk deel daarvan, waarbij de staat van het monument wordt teruggebracht naar een eerdere staat of een veronderstelde eerdere staat van dat monument, of

4°. het geven van een nieuwe bestemming aan een rijksmonument of een belangrijk deel daarvan;

Bouwbesluit 2012

Artikel 3.1

1. Een te bouwen bouwwerk biedt in een verblijfsgebied bescherming tegen geluid van buiten.

[...]

3. Het eerste lid is niet van toepassing op de gebruiksfuncties waarvoor in tabel 3.1 geen voorschrift is aangewezen.

Tabel 3.1

gebruiksfunctie		leden van toepassing												
		geluid van buiten	industrie-, weg- of spoorweglawaai					luchtvaartlawaai				verbouw	tijdelijke bouw	
artikel		3.2	3.3					3.4				3.5	3.6	
lid		*	1	2	3	4	5	1	2	3	4	*	1	2
1	Woonfunctie													
a	woonwag en	*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*	-	-
b	andere woonfunctie	*	1	-	3	4	5	1	2	3	4	*	1	2
2	Bijeenkomstfunctie													
a	voor kinderopvang	*	1	2	3	4	5	1	2	3	4	*	1	2
b	andere bijeenkomstfunctie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	<u>Celfunctie</u>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Gezondheidszorgfunctie	*	1	2	3	4	5	1	2	3	4	*	1	2
5	Industriefunctie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Kantoorfunctie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Logiesfunctie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Onderwijsfunctie	*	1	-	3	4	5	1	2	3	4	*	1	2
9	Sportfunctie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Winkelfunctie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11	Overige gebruiksfunctie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Bouwwerk geen gebouw zijnde	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

## Artikel 3.5

Op het gedeeltelijk vernieuwen of veranderen of het vergroten van een bouwwerk zijn de artikelen 3.2 tot en met 3.4 van overeenkomstige toepassing, waarbij in plaats van het in die artikelen aangegeven niveau van eisen wordt

uitgegaan van het rechtens verkregen niveau.