

## Aanvullende raadsmededeling

onderwerp	Juridische advisering 'Aanleg kunstgrasvelden Sportpark Overveer'
zaaknummer	Z/20/133628/266179
portefeuillehouder	J. Nieuwenhuis
team	Ruimte
opgesteld door	B.V. Swinkels
datum voorstel	10 juni 2020

Geachte raad,

mededeling | In navolging op de raadsmededeling van 5 juni jl. versturen wij uw raad de juridische adviesvragen en adviezen die ten grondslag liggen aan het standpunt van het college m.b.t. de aanvraag om twee natuursportvelden bij Sportpark Overveer te vervangen door twee kunstgrasvelden.

Zoals aangegeven constateerden wij, na weging van de juridische adviezen, dat de kunstgrasvelden zonder omgevingsvergunning kunnen worden aangelegd en worden gebruikt. Wij achten het voldoende aannemelijk dat de betrokken gebruiksregel in het bestemmingsplan geen rechtskracht heeft en stellen daarom vast dat aan het als gebruiksregel geformuleerde verbod om kunstgrasvelden aan te leggen geen werking kan worden toegekend..

Bijgaand treft u de juridische adviesvragen en adviezen aan. Het gaat om e-mailberichten waarbij met name advocaten op elkaars standpunten reageren en verschillende opties aandragen en om een standpunt van een jurist van Juridische Zaken van SP71. In het onderstaande geven wij uw raad nader inzicht in de stappen die wij hebben gezet, een korte weergave van de verschillende juridische adviezen en hoe we tot ons standpunt zijn gekomen.

### **Ambtelijke toets**

Tijdens de ambtelijke toets is de nagegaan of het plan van Stichting Beheer Sportpark Overveer voldoet aan het bestemmingsplan Poelgeest. De gronden, waarop de kunstgrasvelden moeten komen, liggen binnen de bestemming Sport van het bestemmingsplan Poelgeest. De dubbelbestemmingen Waarde-Archeologie 2 en 3 zijn ook van toepassing.

#### *Toets aangevraagde activiteit 'het uitvoeren van een werk' (graven in de grond en aanleggen)*

Voor de gronden binnen de bestemming Sport geldt geen verbod om zonder omgevingsvergunning werken of werkzaamheden uit te voeren (aanlegvergunning).

Voor de gronden met de dubbelbestemmingen Waarde-Archeologie 2 en 3 geldt wel een verbod om zonder omgevingsvergunning grondwerkzaamheden uit te voeren. Dit met het oog op de te beschermen archeologische waarden.

Omdat er niet dieper dan 50 cm werkzaamheden worden uitgevoerd, is er geen negatieve invloed op de archeologische waarden in het gebied. Archeologisch onderzoek is daarom niet noodzakelijk.

Verder ontbreken er aanknopingspunten om de aanleg van kunstgrasvelden te verbieden. Er is dus krachtens de bestemming Sport en krachtens de dubbelbestemmingen Waarde-Archeologie 2 en 3 geen omgevingsvergunning nodig voor het aanleggen van kunstgrasvelden.

*Toets aangevraagde activiteit 'strijdig gebruik' (strijd met het bestemmingsplan)*

In de gebruiksregels van de bestemming Sport, artikel 12.3.1 onder a, is bepaald dat het aanleggen van kunstgrasvelden niet is toegestaan. 'Aanleggen' is echter een afzonderlijke categorie in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en hoort thuis in een aanlegvergunningstelsel. Bovendien is het aanleggen van kunstgras niet in strijd met het hoofdgebruik 'sportactiviteiten'. Toepassing geven aan het aanlegverbod onder de gebruiksbepalingen wordt formeel juridisch gezien niet houdbaar geacht.

**Externe juridische advisering (bijlage 1)**

Wij zijn ons bewust van het gegeven dat ten tijde van het op- en vaststellen van het bestemmingsplan Poelgeest uw raad ter plaatse geen kunstgrasveld wenste en dus sprake lijkt te zijn van een omissie in het bestemmingsplan. Om die reden hebben wij extern juridisch advies ingewonnen. Ook is er een second opinion gevraagd. Beide juridische adviezen zijn vervolgens voorgelegd aan de juridische afdeling van SP71.

*Juridisch advies La Gro Geelkerken Advocaten (bijlage 1)*

De advocaat van La Gro Geelkerken Advocaten trekt de conclusie dat noch voor het aanleggen, noch voor het gebruik van de kunstgrasvelden een omgevingsvergunning nodig is. De specifieke gebruiksregel in het bestemmingsplan dat het aanleggen van kunstgrasvelden niet is toegestaan, heeft volgens de advocaat geen werking.

*Second opinion Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn N.V. (eveneens bijlage 1)*

De advocaat van Pels Rijcken trekt eveneens de conclusie dat voor het aanleggen van de kunstgrasvelden geen omgevingsvergunning benodigd is.

In tegenstelling tot het voorgaande externe advies komt de advocaat van Pels Rijcken tot de conclusie dat het aanleggen van kunstgrasvelden wél in strijd is met de gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan Poelgeest. Hij verwijst naar de specifieke geschiedenis, de toelichting van het voorgaande bestemmingsplan en stelt dat in dit verband de regel, zowel qua formulering als qua doel en strekking, duidelijk is. Er is volgens de advocaat een omgevingsvergunning 'strijdig gebruik' noodzakelijk.

**Juridisch advies SP71 naar aanleiding van externe juridische advisering (bijlage 2)**

Naar aanleiding van deze twee externe adviezen, heeft overleg plaatsgevonden tussen de vak afdeling van de gemeente en JZ van SP71. Wij zien voldoende aanleiding het eerste externe juridische advies over te nemen. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van het bestemmingsplan en de formulering van de planregel, blijkt weliswaar dat het de bedoeling van de raad was om het aanleggen van kunstgras niet toe te staan. De toelichting en totstandkoming van het bestemmingsplan zijn echter niet doorslaggevend omdat hier geen rechtskracht aan ontleend kan worden. De bestemmingsplanregels zijn bepalend. De wijze waarop het aanlegverbod is opgenomen in het bestemmingsplan (als gebruiksregel) leidt er toe, dat het aanleggen zonder vergunning mogelijk is. Vervolgens is ook het gebruik van het kunstgrasveld voor sportactiviteiten niet in strijd met de bestemming Sport (art. 12.1) en evenmin in strijd is met de specifieke gebruiksregels onder de bestemming Sport (art. 12.3.1). Bovendien wordt opgemerkt dat in het second-opinion advies niet wordt ingegaan op de juridische houdbaarheid van een besluit, waarbij een onvolkomen bestemmingsplanregeling aan de basis ligt.

SP71 onderschrijft het eerste externe juridische advies ook. SP71 merk in dit verband op dat de wetgever duidelijk onderscheid heeft gemaakt tussen bebouwingsregels enerzijds en het uitvoeren van werk of werkzaamheden anderzijds (aanlegvergunning). Van strijd met het bestemmingsplan kan geen sprake zijn, omdat voor de aanleg geen vergunning is vereist en het gebruik voor sport niet afwijkt van de in de planvoorschriften aangewezen bestemming.

Een definitief oordeel over de gebruiksregel kan alleen door de rechter worden gegeven. Echter achten wij (bij het volgen van het second opinion van Pels Rijcken) de kans op vernietiging van een besluit op de aanvraag, anders dan de mededeling dat sprake is van een vergunningsvrije activiteit, door de rechter aanmerkelijk groter.

#### **Optie voorbereidingsbesluit**

In de externe juridische advisering wordt de optie vermeld dat de aanleg van kunstgrasvelden kan worden uitgesloten door het bestemmingsplan Poelgeest te herzien. Het nemen van een voorbereidingsbesluit wordt genoemd als middel om uitvoering van het (zonder vergunning) aanleggen van kunstgrasvelden te voorkomen.

Nochtans oordeelt het college dat een dergelijke reparatie een zwaar middel zou zijn. Nog afgezien van de omstandigheid dat een eventuele planwijziging aanleiding kan geven tot planschade, zou een correctie door een voorbereidingsbesluit ook tot een herhaling van zetten kunnen leiden, nl. het wederom door ASC indienen van een omgevingsvergunningaanvraag waarop buitenplans moet worden beslist. Daarbij overweegt het college dat het sportakkoord uitdrukkelijk in de mogelijkheid voorziet de inzet van kunstgrasvelden te onderzoeken wanneer de intensiteit van gebruik dat noodzakelijk maakt, rekening houdend met de natuur en milieukundige overwegingen. Aan andere sportverenigingen in Oegstgeest zijn op die basis ook kunstgrasvelden toegestaan.

Tegen die achtergrond adviseert het college de raad om geen voorbereidingsbesluit te nemen. Daarbij zou, in lijn met het gestelde in het sportakkoord, een deugdelijke onderbouwing door ASC van ecologische effecten en gevolgen voor omwonenden van de beoogde kunstgrasveldaanleg en een commitment van ASC afspraken op dat vlak uit te voeren, uiterst wenselijk zijn.

#### **Slotsom**

Alles afwegende komen wij tot de vaststelling dat aan de aanvrager mede gedeeld dient te worden dat de kunstgrasvelden zonder omgevingsvergunning kunnen worden aangelegd en worden gebruikt. Deze mededeling betreft een besluit waartegen vervolgens de gebruikelijke bezwaar en beroep mogelijkheden open staan.

Stichting Beheer Sportpark Overveer heeft op ons verzoek ingestemd met de verlenging van de beslistermijn, die op 10 juni a.s. zou aflopen, met twee weken. Dit opdat een zorgvuldige en formele afhandeling van het dossier kan plaatsvinden.

bijlage(n)

1. Mailverkeer juridische advisering La Gro Geelkerken Advocaten en Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn
2. Mail juridisch advies SP71

Burgemeester en wethouders van Oegstgeest

de secretaris  
J. Versluis

de burgemeester  
E.R. Jaensch