

Bedrijfsvoering en Strategie Netwerk
 Bedrijfsonderdeel Financiën, Inkoop & Juridische Zaken
 Afdeling Juridische Zaken
 Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
 Bezoekadres: Stadsplateau 1, Utrecht
 Telefoon 030 - 286 10 96 Fax 030 - 286 10 22
www.utrecht.nl



Uitsluitend per mail verzonden

Bureau Rechtsbescherming
 t.a.v. 5.1.2.e
 Amsterdamsestraatweg 83 bis
 3513 AB Utrecht

Behandeld door 5.1.2.e
 Doorkiesnummer 5.1.2.e
 E-mail 5.1.2.e@utrecht.nl
 Bijlage(n) --
 Uw kenmerk --
 Uw brief van 8 januari 2023

Datum
 Zaaknummer 10833411
 Onderwerp Beslissing op bezwaarschrift

Verzonden
 Bij antwoord datum, ons kenmerk en onderwerp
 vermelden

Geachte 5.1.2.e

Op 9 januari 2023 ontvingen wij het door u, namens de Utrechtse Stichting tegen Geluidsoverlast (hierna: de Stichting) ingediende bezwaarschrift, gericht tegen het besluit van 19 december 2022 met kenmerk CHZ_HC-22-40253-CDZ_JADV-15686 (hierna: het bestreden besluit). Met dat besluit hebben wij besloten om het door u namens de Stichting ingediende verzoek om te handhaven tegen het gebruik van het pand aan de Mariaplaats 14 te Utrecht (hierna: het pand) voor de verhuur van zalen af te wijzen.

Op 30 maart 2023 bent u in de gelegenheid gesteld het bezwaarschrift mondeling toe te lichten. Van deze gelegenheid heeft u gebruik gemaakt. Van de hoorzitting is een geluidsopname opgenomen, dat onderdeel uitmaakt van het dossier.

Na kennisneming van het bezwaarschrift, hetgeen tijdens de hoorzitting is besproken en de overige stukken in deze zaak, hebben wij besloten het bestreden besluit te handhaven.

Wij overwegen daarbij het volgende.

Felten

Op 16 november 2022 heeft u namens de Stichting een handhavingsverzoek ingediend vanwege het gebruik van het pand voor de commerciële verhuur van zalen. Bij bestreden besluit van 19 december 2022, verzonden op 20 december 2022, hebben wij uw verzoek afgewezen.

Daartegen heeft u op 8 januari 2023, ontvangen op 9 januari 2023, een bezwaarschrift ingediend. Bij e-mailbericht van 7 februari 2023 bent u verzocht om de statuten van de Stichting en een machtiging van het bestuur van de Stichting voor het indienen van het bezwaarschrift op te sturen. Op 7 februari 2023 heeft u de statuten van de Stichting en een machtiging van één van de bestuursleden overgelegd. Op 10 februari 2023 heeft u een machtiging van een tweede bestuurslid overgelegd.

Op 27 maart 2023 is aan u een proces-verbaal van bevindingen overgelegd van de controle van het pand op 14 december 2022. Op 29 en 30 maart 2023 heeft u aanvullende stukken ingediend. Op 30 maart 2023 bent u gehoord via een digitale videoverbinding. Namens de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving was 5.1.2e aanwezig voor een toelichting op het bestreden besluit.

Ontvankelijkheid

Voordat wij het bezwaarschrift inhoudelijk behandelen dienen wij te beoordelen of de Stichting ontvankelijk is in haar bezwaren. Daarvoor dient zij onder andere een belanghebbende te zijn bij het besluit waartegen het bezwaar zich richt en dient het bezwaarschrift aan de overige vereisten van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te voldoen.

Op grond van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder een belanghebbende verstaan, degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Uit het derde lid van dit artikel volgt dat ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede worden beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

~~Op 7 februari 2023 heeft u de statuten van de Stichting overgelegd.~~ In artikel 2, eerste lid van de Statuten staat dat de Stichting tot doel heeft om alle vormen van geluidsoverlast die in de woonomgeving van de stad Utrecht wordt veroorzaakt tegen te gaan en het verrichten van alle verdere handelingen die daarmee verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn. In het tweede lid staat dat de Stichting haar doel onder andere tracht te verwezenlijken door middel van:

- a. het geven van voorlichting tot de regelgeving over geluidsoverlast en over juridische middelen waarmee geluidsoverlast kan worden bestreden;
- b. het geven van voorlichting en/of educatie over gezondheidseffecten veroorzaakt door geluidsoverlast;
- c. belangenbehartiging van individuen, groepen en bedrijven bij geluidsoverlast en het eventueel voeren van juridische-, civiele- en bestuursrechtelijke procedures;
- d. het beïnvloeden van het beleid en de regelgeving ten aanzien van geluidsoverlast;
- e. het bevorderen van bewustwording rondom alle aspecten van geluidsoverlast.

De feitelijke werkzaamheden van de Stichting heeft u tijdens de hoorzitting en bij e-mailberichten van 30 maart 2023 als volgt onderbouwd:

- U heeft juridische procedures gevoerd en voert nog steeds juridische namens de Stichting gericht tegen geluidsoverlast.
- Via de website van de Stichting wordt voorlichting gegeven over geluidsoverlast en wat daartegen kan worden ondernomen.
- Namens de Stichting is een onderzoek uitgevoerd naar geluidsoverlast in de Nobelstraat. Daarbij zijn op 17 mei 2020 namens de Stichting geluidsmetingen uitgevoerd met betrekking tot straatgeluiden in de Nobelstraat ter hoogte van huisnummer 293.
- De Stichting informeert gemeenteraadsleden om hen te overtuigen van maatregelen tegen geluidsoverlast. Zo is door de Stichting op 14 oktober 2021 een brief naar enkele gemeenteraadsleden verstuurd inzake de burgeragendering over het herzien van de Beleidsregel Geluidsnormen.

Op grond van het bovenstaande concluderen wij dat uit de statuten en feitelijke werkzaamheden van de Stichting blijkt dat zij belanghebbende is bij het handhavingsverzoek en dus ook bij de bezwaarprocedure gericht tegen afwijzing van het handhavingsverzoek.

Uit artikel 8 van de Statuten blijkt voorts dat de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de Stichting toekomt aan twee gezamenlijk handelende bestuursleden. Op 7 februari 2023 en 10 februari 2023 heeft u een machtiging van twee bestuursleden overgelegd voor de vertegenwoordiging van de Stichting in juridische procedures. Het bezwaarschrift voldoet verder aan alle overige vereisten van de Awb, waardoor het ontvankelijk is.

Bezwaren

Samengevat komen de bezwaren op het volgende neer:

1. In uw verzoek om handhaving en bezwaarschrift heeft u aangevoerd dat de ruimten in het pand niet alleen voor vergaderingen worden gebruikt, maar ook voor feesten met muziek. Tijdens de hoorzitting heeft u aangegeven bij nader inzien van mening te zijn dat er alleen sprake is van vergaderen en heeft u deze bezwaargrond ingetrokken.
2. In het bestreden besluit staat dat voor het pand een exploitatievergunning is verleend voor additionele horeca, waarin één lokaal is opgenomen. Door een derde partij zou in opdracht en onder naam van Congresgebouw De Vereniging een aanvraag zijn ingediend voor uitbreiding van de zalenverhuur met zes zalen. Echter, tot op heden is voor de overige (zes) zalen geen exploitatievergunning verleend voor de verhuur van die zalen.
3. In de procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) inzake de vaststelling van het bestemmingsplan "Mariaplaats 14, Binnenstad" was de redenering dat Sociëteit de Vereniging naast de zalen die zij zelf gebruiken zij deze ook konden verhuren om uit de kosten te komen. Nu blijkt dat zij de verhuur daarvan uit handen hebben gegeven aan een commerciële partij. U bent van mening dat dit niet de bedoeling was bij de vaststelling van het bestemmingsplan.

Overwegingen

U heeft namens de Stichting een verzoek om handhaving ingediend, omdat het pand zou worden gebruikt voor de commerciële verhuur van zalen. In uw verzoek om handhaving en bezwaarschrift heeft u aangevoerd dat de zalen ook worden gebruikt voor feesten met muziek, ~~waarbij u in~~. In uw e-mailbericht van 29 maart 2023 een link ~~heeft u~~ van een website ~~heeft doorgestuurd~~ ~~meegestuurd~~, waarin de locatie als trouwlocatie wordt genoemd. Tijdens de zitting heeft u deze bezwaargrond ingetrokken. Het verzoek om handhaving betreft dan ook enkel ~~nog~~ de commerciële verhuur van vergaderzalen door een derde partij.

Constateringen

In het bestreden besluit hebben wij met betrekking tot de zalenverhuur overwogen dat door Congresgebouw De Vereniging een (Alcoholwet)vergunning is aangevraagd voor de toevoeging van één lokaliteit voor de verhuur van zalen. Uit de aanvraag bleek dat de zalen enkel te huur zijn voor vergaderingen en bijeenkomsten overdag en expliciet niet voor feesten, bruiloften of partijen. Na de vergaderingen/bijeenkomsten kan er een borrelmoment zijn, maar dit is ongeschikt aan de vergadering/bijeenkomst. Verder hebben wij in het bestreden besluit overwogen dat toezichthouders meerdere malen zijn langs geweest in het pand en enkel hebben geconstateerd dat er overdag sprake zou zijn van een congres of vergadering. In de avonduren zijn geen activiteiten waargenomen. Tot slot hebben wij overwogen dat het reserveringssysteem van de zalen geen overtreding laat zien.

Inmiddels is op 7 februari 2023 aan de Stadstuin Events B.V. een Alcoholwetvergunning verleend op grond van de Alcoholwet voor het schenken van alcohol in drie zalen op de begane grond, twee zalen op de eerste verdieping en twee zalen op de tweede verdieping. Stadstuin Events B.V. verhuurt de zalen onder de naam Congresgebouw De Vereniging. Daartegen heeft u eveneens namens de Stichting een bezwaarschrift ingediend welke nog in behandeling is.

Verder is aan u hangende het bezwaar het proces-verbaal van bevindingen van 27 maart 2023 overgelegd, waaruit blijkt dat een toezichthouder op 14 december 2022 omstreeks 11:30 uur een controle in het pand heeft uitgevoerd. Daarbij heeft de toezichthouder op de eerste verdieping van het pand ~~een vrouw~~ gesproken en de reserveringen van de zalen ingekeken. De toezichthouder concludeert dat er enkel zaalverhuur plaatsvindt voor zakelijke doeleinden en het verstrekken van drank daarbij ongeschikt is aan het hoofddoel.

Beginselplicht tot handhaving

Bij het constateren van een overtreding van een wettelijk voorschrift hebben wij de beginselplicht om te handhaven. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van ons worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Commented [512]: Die daar werkte?

Bestemmingsplan

Het pand heeft volgens het van toepassing zijnde bestemmingsplan "Mariaplaats 14, Binnenstad" de bestemming "Centrum (artikel 3) en is daarmee onder andere bestemd voor "vergaderruimte, met additionele horeca".

Onder additionele horeca wordt volgens artikel 1.46 van het bestemmingsplan verstaan: het verstrekken van dranken of etenswaren voor gebruik ter plaatse als ondergeschikte activiteit bij een hoofdfunctie, niet zijnde horeca, waarbij de additionele horeca-activiteiten passen bij de hoofdfunctie qua uitstraling, dienen ter ondersteuning van de hoofdfunctie, in pandig zijn en niet los van de hoofdfunctie toegankelijk zijn. Vergaderruimte is in het bestemmingsplan niet nader gedefinieerd. Volgens normaal spraakgebruik betreft dit ruimten waarin bijeenkomsten tussen voor meerdere personen worden gehouden voor overleg.

Uit vaste rechtspraak volgt¹ dat de op de verbeelding aangegeven bestemming en de daarbij behorende regels bepalend is voor het antwoord op de vraag of een bepaald gebruik in strijd is met het bestemmingsplan. Volgens deze vaste rechtspraak dienen planregels omwille van de rechtszekerheid letterlijk te worden uitgelegd. De rechtszekerheid vereist immers dat van wat in het bestemmingsplan is bepaald, in beginsel dient te worden uitgegaan. Een toelichting op het bestemmingsplan is niet juridisch bindend en maakt geen onderdeel uit van het toetsingskader waaraan het gebruik moet worden getoetst. Een toelichting op het bestemmingsplan heeft alleen betekenis indien deze meer inzicht kan geven in de bedoeling van de planwetgever in het geval de bestemming en de bijbehorende voorschriften waaraan moet worden getoetst, op zichzelf noch in samenhang (systematiek) duidelijk zijn.

Uit de planregels van het bestemmingsplan blijkt niet dat het gebruik van het pand als vergaderruimte enkel dient plaats te vinden door of ten behoeve van de eigenaar van het pand, te weten de Sociëteit de Vereniging. Weliswaar staat in de toelichting van het bestemmingsplan dat de hoofddoelstelling is om nieuwbouw mogelijk te maken waarbij de sociëteit de nieuwe ruimte ook kan verhuren voor vergaderingen, maar niet dat de verhuur van de vergaderzalen door de Sociëteit de Vereniging zelf dient te worden uitgevoerd. Dat tijdens de procedure bij de Afdeling omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan is aangegeven dat het de bedoeling was dat Sociëteit de Vereniging zelf de zalen zou gaan verhuren om uit de kosten te komen, wat daar verder ook van zij, maakt het voorgaande niet anders.

Het verhuren van de zalen voor vergaderingen door Stadstuin Events B.V. onder de naam Congresgebouw De Vereniging en daaraan ondergeschikt het verstrekken van drank en lunch is dan ook niet strijdig met het bestemmingsplan.

Alcoholwet

De vergunning van 7 februari 2023 betreft enkel een vergunning op grond van de Alcoholwet om in de zeven vergaderzalen alcohol te mogen schenken, ondergeschikt aan de vergaderfunctie van de zalen. Ten tijde van het bestreden besluit was hiervoor nog geen vergunning verleend.

Uit het proces-verbaal van bevindingen van 27 maart 2023 maken wij op dat reeds voor verlening van de vergunning reserveringen waren geboekt voor koffie/thee en een luncharrangement. Uit dit proces-verbaal blijkt niet dat daarnaast ook alcohol werd geschonken.

Echter, uw verzoek om handhaving betreft de commerciële verhuur van zalen in strijd met het bestemmingsplan, waarbij de zalen ook zouden worden gebruikt voor feesten met muziek. Uw verzoek om handhaving betreft niet het schenken van alcohol in strijd met de Alcoholwet en daarom valt dit buiten deze procedure. De handhaving op grond van het Alcoholwet betreft bovendien een bevoegdheid van de burgemeester.

¹ Zie de uitspraak van 25 augustus 2021, kenmerk ECLI:NL:RVS:2021:1897, r.o. 4.2 en de uitspraak van 28 augustus 2019, kenmerk, ECLI:NL:RVS:2019:2896, r.o. 3.3.

Exploitatievergunning

Uw verzoek om handhaving betreft ook niet de exploitatie van een horecabedrijf zonder de benodigde exploitatievergunning, in strijd met de Verordening Horeca. Pas in bezwaar heeft u hiertegen bezwaargronden ingediend. De handhaving op grond van de Verordening Horeca is daarnaast ook een bevoegdheid van de burgemeester.

Overigens zijn wij van oordeel dat er geen exploitatievergunning is vereist voor de verhuur van zalen en daaraan ondergeschikt het aanbieden van een lunch met koffie, thee en wijn en bier zoals in dit geval. Wij overwegen daarbij het volgende.

Op grond van artikel 4, van de Verordening Horeca is het verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder exploitatievergunning. Een horecabedrijf is in artikel 1 van de Verordening Horeca als volgt gedefinieerd:

"de activiteit waarbij een bedrijf bedrijfsmatig, anders dan om niet of op een vergelijkbare wijze: logies verstrekt, dranken schenkt en/of voedsel bereidt voor (directe) consumptie of rookwaar verstrekt. Zoals hotels, short stay bedrijven, pensions, restaurants, cafés, cafetaria's, snackbars, discotheken, buurthuizen, afhaalzaken en clubhuizen. Het horecabedrijf wordt uitgeoefend in een pand en eventueel op een terras."

Gelet op de definitie van horecabedrijf valt het bedrijfsmatig (commercieel) verhuren van zalen voor vergaderingen niet onder de definitie van horecabedrijf en is daarvoor ook geen exploitatievergunning voor vereist.

Op grond van artikel 4, derde lid, van de Verordening Horeca kan de burgemeester bepalen dat soorten horecabedrijven geen exploitatievergunning nodig hebben en daaraan voorschriften verbinden. In het Aanwijzingsbesluit exploitatievergunningvrije horeca gemeente Utrecht (hierna: het Aanwijzingsbesluit) heeft de burgemeester bepaalde soorten horecabedrijven aangewezen waarvoor het verbod niet geldt om een horecabedrijf te exploiteren zonder exploitatievergunning.

In artikel 1, vijfde lid onder c, van het Aanwijzingsbesluit heeft de burgemeester additionele horeca bij congrescentra in de gehele gemeente Utrecht aangewezen als soort horecabedrijf waar het verbod om een horecabedrijf te exploiteren zonder exploitatievergunning niet geldt.

Dat in het bestreden besluit is overwogen dat de aanvraag zag op de exploitatie van de uitbreiding van de zalenverhuur betreft een ongelukkige woordkeuze, nu – zoals hiervoor overwogen – voor de exploitatie van zalenverhuur ten behoeve van het vergaderen geen exploitatievergunning noodzakelijk is. Bovendien blijkt uit de aanvraag voor de Alcoholwetvergunning dat deze niet zozeer erop is gericht om de zalenverhuur uit te breiden, maar overname van de zalenverhuur en het schenken van alcohol (alleen wijn/bier) in één van de zalen. Ook daarvoor is geen exploitatievergunning nodig.

Conclusie

Wij concluderen dat er geen sprake is van een overtreding nu de verhuur van de vergaderzalen met daaraan ondergeschikt het verstrekken van drank en voedsel past in het bestemmingsplan. Er was dan ook geen aanleiding voor ons om handhavend op te treden. Uw verzoek om handhaving is daarom terecht afgewezen.

Nu uw verzoek om handhaving geen betrekking heeft op de verhuur van zalen met daaraan ondergeschikt het verstrekken van drank en voedsel zonder exploitatievergunning in strijd met de Verordening Horeca en/of het schenken van alcohol in strijd met de Alcoholwet, is uw verzoek om handhaving terecht afgewezen. Bovendien betreft de handhaving van de Verordening Horeca en de Alcoholwet een bevoegdheid van de burgemeester en levert dit naar ons oordeel ook geen overtredingen op.

Proceskosten

Op grond van artikel 7:15 van de Awb worden de kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaarschrift redelijkerwijs heeft moeten maken, slechts door het

Commented [572]: Ik zou dit helemaal weglaten. Het handhavingsverzoek zag hier niet op en op het handhavingsbezoek is het bestreden besluit genomen.

Dan kan niet de reikwijdte in bezwaar worden opgerekt naar de exploitatie zonder vergunning.

bestuursorgaan vergoed voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Gelet op bovenstaande gronden zien wij geen aanleiding om het bestreden besluit te herroepen. Reeds daarom komt de Stichting niet in aanmerking voor vergoeding van de proceskosten.

Beslissing

Wij zien in de bezwaren geen aanleiding om het bestreden besluit te herroepen. Wij zijn van oordeel dat het bestreden besluit terecht is genomen en laten het besluit dan ook in stand. Wij wijzen uw verzoek om proceskostenvergoeding af.

Deze beslissing op bezwaar is, met inachtneming van hoofdstuk 10, afdeling 10.1.1 van de Awb, namens ons in mandaat genomen door een op grond van het mandaatregister bevoegde medewerker.

Beroepsclausule

Binnen zes weken na de datum van verzending van deze beslissing op bezwaar staat schriftelijk beroep open bij de Rechtbank Midden-Nederland, Afdeling bestuursrecht (o.v.v. bodemzaken *of* voorlopige voorzieningen), Postbus 16005, 3500 DA Utrecht. U dient er rekening mee te houden dat hiervoor griffierecht verschuldigd is.

U kunt ook digitaal het beroep- en verzoekschrift indienen bij genoemde rechtbank via t. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht,
namens dezen,

5.1.2.e

Medewerker bezwaar en beroep

Dit besluit is digitaal tot stand gekomen en hierdoor niet voorzien van een handtekening