Gemeente Amsterdam

Advies

Zaaknummer: JB.24.006098.001

Advies naar aanleiding van het bezwaarschrift ingediend door A3 Projecten namens Gripzorg B.V. gericht tegen het besluit van 18 april 2024 waarmee een omgevingsvergunning is geweigerd voor het veranderen van het gebruik van de bestaande woning ten behoeve van, of met bestemming ervan tot gezinsvervangend wonen voor minderjarigen op de locatie Kamperfoelieweg 5h te Amsterdam.

Aan Burgemeester en Wethouders

1 Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

1. Het bezwaarschift van A3 Projecten namens Gripzorg B.V. ontvankelijk en gegrond te verklaren;
2. Het verzoek om proceskosten € 1248,- toe te wijzen;
3. Het besluit van 18 april 2024 te herroepen en de omgevingsvergunning te verlenen;

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2 Inleiding

Op 7 december 2023 diende Gripzorg B.V. een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor het veranderen van het gebruik van de bestaande woning ten behoeve van, of met bestemming ervan tot gezinsvervangend wonen voor minderjarigen op de locatie Kamperfoelieweg 5h te Amsterdam. Op 18 april 2024 is de aanvraag geweigerd. Tegen dit besluit heeft mr. drs. Brus van A3 projecten namens Gripzorg B.V. een bezwaarschrift ingediend. Op 6 juni heeft een hoorzitting plaatsgevonden.

Sinds 1 januari 2024 bestaat er een nieuwe wet, de omgevingswet. Omdat de datum van de aanvraag van deze vergunning voor 1 januari 2024 is gedaan geldt het oude recht nog. Wij kijken dus voor deze zaak niet naar de omgevingswet. Dat wij moeten kijken naar de oude wetten blijkt uit artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet en blijkt ook uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 10 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:41.

3 Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet aan de wettelijke vereisten.

4 Bezwaren

- Niet alle stukken zijn meegewogen, waarbij concreet wordt verwezen naar het document van 25 januari 2024;
- Er is in het besluit een onjuist uitgangspunt gebruikt nu in het besluit wordt uitgegaan van een 24-uurs begeleiding die niet permanent in huis aanwezig is, terwijl het gaat om een woonvorm waarbij 24 uur per dag begeleiders aanwezig zijn en de rol van ouder/verzorger vervullen;
- De aanwezigheid van deze begeleiders is cruciaal in het initiatief zoals blijkt uit de andere afwegingen die in het besluit zijn gemaakt;
- De aanvraag moet voldoen aan een goede ruimtelijke ordening en uitsluitend ruimtelijk relevante aspecten mogen ten grondslag worden gelegd aan het besluit. De genoemde aspecten zoals kwetsbaarheid van een buurt, bestaande overlast gevende groepen en een steekincident voldoen hier niet aan. Bestaande overlast staat los van deze aanvraag;
- In het besluit wordt aangegeven dat er sprake is van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat door het initiatief van Gripzorg B.V. er is niet aangegeven wiens woon en leefklimaat dat dan zou zijn;
- Het is onduidelijk welke maatregelen er genomen zijn om de veiligheid en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te waarborgen behoudens afspraken met een woningcorporatie;
- Er is geen relevant ruimtelijk verband tussen de afspraak met de corporatie en het initiatief van Gripzorg B.V.
- De veronderstelling dat de door Gripzorg B.V. op te vangen kinderen verder afglijden en de problemen groter worden is niet onderbouwd;
- Hetgeen in het besluit wordt genoemd betreft vooral overwegingen ten aanzien van openbare orde en veiligheid. Dit betreft taken en bevoegdheden van de burgemeester en op grond van de APV. Deze kunnen niet ten grondslag worden gelegd aan dit besluit;
- Het gaat om een kleinschalig initiatief, met 24 uurs begeleiding door professionals en dit initiatief zal bijdragen aan het voorkomen van overlast voor derden in de buurt;
- Ook als , zoals in dit geval, niet alle begeleiders op de locatie wonen gaat het om een woonvorm die in alles lijkt op een meer traditioneel huishouden.

5 Hoorzitting

Op 6 juni 2024 heeft een hoorzitting plaatsgevonden via MS Teams.
Hieraan hebben deelgenomen bezwaarde de heer Beuker en zijn gemachtigde de heer Brus de en mevrouw Schepers en mevrouw Cuijk namens het college. De heer Boudewijn was als toehoorder namens het college aanwezig.
Tijdens de hoorzitting is het volgende besproken.

De heer Brus geeft aan dat Gripzorg op zoek is naar locaties in Amsterdam en dat ze graag in contact willen komen met de gemeente om hierover in gesprek te gaan. De reden voor de

zoektocht naar dit soort kleine locaties is gelegen in het feit dat er minder instellingen voor jongeren moeten komen en jongeren meer in een soort van thuissituatie ondergebracht worden. De jongeren kunnen om verschillende redenen niet meer thuis wonen, zoals echtscheiding, problemen of ouders die uit beeld zijn.
De aanvraag om voor het gebruik af te wijken van het bestemmingsplan is gedaan omdat er vanwege de permante aanwezige begeleiding geen sprake is van een normaal huishouden in de zin van het bestemmingsplan. De ruimtelijke uitstraling is die van een normaal huishouden. Formeel is er strijd met het bestemmingsplan maar materieel dus niet.
Over het besluit wordt opgemerkt dat ten aanzien van de rechtmatigheid van het besluit de Raad van State de lijn volgt die in het bezwaarschrift is aangegeven. De genoemde argumenten van het college zijn ruimtelijk niet relevant. Dat de buurt overlast ervaart en voor een opgave staat is dat ook niet.
Het gaat om een kleinschalige locatie met maximaal 8 kinderen. Sommige kinderen zijn wel kwetsbaar en andere kinderen niet. De locatie in Castricum geeft de buurtbewoners een gevoel van veiligheid omdat er altijd iemand in het pand is.

De vertegenwoordiger van het college geeft aan dat in het besluit niet staat dat er geen 24 uurs begeleiding is maar dat de begeleiders daar niet wonen. De ontheffing is gevraagd vanwege het aspect zorg. De redenen voor de weigering is dat het een kwetsbare wijk is waar vanwege de ruimtelijke inpasbaarheid geen extra kwetsbare personen gehuisvest moeten worden nu er al geen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. In de wijk is een scala aan problemen zoals armoede, aanwezigheid van drugsverslaafden, problemen in de openbare ruimte. Tevens worden er jongeren geronseld en de jongeren in de wijk zijn kwetsbaar voor criminele activiteiten. Er heeft in de wijk al aardig wat plaatsgevonden, waaronder een steekincident. Vanwege dit incident is er een laag veiligheidsgevoel en een lage meldingsbereidheid. De bewoners zijn niet weerbaar en de overlast wordt dus niet aan het stadsdeel gemeld. Er is een eerder initiatief geweest in de Bosrankstraat en daar zijn geen positieve ervaringen mee opgedaan. Dat ging om een forensisch centrum, dat is wel een ander soort groep.
Verwezen wordt naar een uitspraak uit 2019 waarin openbare orde en veiligheid ook meegewogen werden omdat er maatregelen worden genomen om te streven naar een verbetering van het woon- en leefklimaat.
Op de vraag welke negatieve effecten de vestiging van dit initiatief zal hebben wordt aangegeven dat het een aanzuigende werking heeft op criminaliteit in de openbare ruimte en vermindering van het veiligheidsgevoel van kwetsbare groepen in de buurt.
Op de vraag wat het verschil is tussen 8 volwassenen die daar zelfstandig wonen en de jongeren in het initiatief wordt aangegeven dat bij zelfstandige kamerbewoning iedereen daar kan wonen en dat er nu een kwetsbare groep wordt gehuisvest.
Het is onbekend of er contact is geweest met het inmiddels draaiende initiatief van Gripzorg in Castricum.
In andere wijken zou een dergelijk initiatief wel kunnen. Afgesproken wordt dat het verzoek voor een gesprek intern onder de aandacht wordt gebracht zodat getracht wordt op die manier het gewenste contact alsnog tot stand te brengen .

Na de hoorzitting heeft het college de in de hoorzitting genoemde uitspraak nog gemaild en is daar door gemachtigde van bezwaarde op gereageerd. Dit is opgenomen in bijlage 1 van het advies.

6 **Toetsingskader**

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in bijlage 2 bij dit advies.

7 **Overwegingen**

Wij beoordelen of u het besluit terecht hebt genomen.

De aanvraag betreft de locatie Kamperfoelieweg 5h. Voor deze locatie (5h en 5 1 hoog) is op 28 november 2019 een omzettingsvergunning verleend voor het omzetten van 2 zelfstandige woonruimten naar 8 onzelfstandige woonruimten. Op 15 januari 2020 is een omgevingsvergunning verleend waarmee afgeweken wordt van het bestemmingsplan ten aanzien van het gebruik van de woning voor 1 huishouden. Met het besluit van 15 januari 2020 kunnen er meerdere huishoudens op deze locatie gaan wonen, zoals 8 studenten.

Op grond van bestemmingsplan "Oud-Noord" hebben de gronden de bestemming "Wonen 1" en de functieaanduiding "dh2" (detailhandel, dienstverlening en horeca toegestaan in de eerste bouwlaag).

U geeft in het besluit aan dat het project in strijd met artikel 15, van de bouw- en gebruiksbepalingen van dit bestemmingsplan. Dit omdat het gebruik van de woning ten behoeve van gezinsvervangend wonen voor minderjarigen zonder permanent inwonende begeleiding niet valt onder wonen. Binnen de bestemming "Wonen 1" zijn woningen toegestaan. In het bestemmingsplan is het begrip "woning" als volgt gedefinieerd: "een complex van ruimten, bedoeld voor huisvesting van één afzonderlijk huishouden". Het begrip 'huishouden' is daarbij niet gedefinieerd in de planregels, zodat voor dat begrip moet worden uitgegaan van het normale spraakgebruik en de daarover bekende jurisprudentie. In dit geval wonen alleen de minderjarige bewoners permanent op de locatie, de begeleiders niet.
Gezien de jurisprudentie kan dit gebruik niet worden aangemerkt als gebruik ten behoeve van een huishouden. Het voorgenomen gebruik heeft de ruimtelijke uitstraling van een huishouden, maar valt gezien de jurisprudentie niet binnen het begrip huishouden

Ten aanzien van de optie om mee te werken aan het initiatief met toepassing van een buitenplanse afwijkingsmogelijkeid geeft u het volgende aan.

Het project valt in de categorie gevallen waarvoor volgens artikel 4, lid 2 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) het mogelijk is af te wijken van de bepalingen van het bestemmingsplan (artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 2, van de Wabo).
Het pand is gelegen in een rijtje woningen met mogelijkheid tot detailhandel op de begane grond.
De Kamperfoelieweg is een relatief brede doorgaande weg. Het initiatief betreft het gezinsvervangend huisvesten van meerdere jongeren in de leeftijdscategorie van 12 tot 18 jaar. Er is 24-uurs begeleiding die niet permanent in huis aanwezig is.
Wij besluiten niet af te wijken van artikel 5 van de bepalingen van dit bestemmingsplan.

Motivering
De Bloemenbuurt en de naastgelegen Van der Pekbuurt zijn kwetsbare buurten met op verschillende plekken mogelijkheden voor jongeren om zich aan te sluiten bij overlast gevende groepen. Daarnaast heeft er in de Bloemenbuurt recentelijk een steekincident plaatsgevonden dat erg veel indruk heeft gemaakt op bewoners. Het stadsdeel heeft in samenspraak met Ymere de instroom van kwetsbare groepen ingeperkt. Het project zal tot gevolg hebben dat er een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat ontstaat. Dit mede vanwege:

- *Het incident in de Bloemenbuurt reeds een enorme impact op de wijk heeft. Ymere heeft n.a.v. dat incident een stop gezet op de instroom van kwetsbare groepen. Het lijkt ons dan niet in verhouding staan dat het stadsdeel toestemming geeft om een kwetsbare*
- *De locatie ook een kwetsbare wijk betreft. Dat werkt twee kanten op; voor de kwetsbare jongeren die hier geplaatst worden zijn er verschillende factoren die ertoe kunnen leiden dat ze (verder) afglijden. Anderzijds heeft de buurt weinig draagkracht om (nog) een kwetsbare groep te huisvesten. De meldingsbereidheid is laag waardoor eventuele problemen waarschijnlijk pas (te) laat aan het licht komen, met alle gevolgen van dien.*
- *De wijk een geschiedenis van overlast van jongeren en andere personen in de directe omgeving van de Kamperfoelieweg kent.*

Het planologisch meewerken met dit plan zou haaks staan op de getroffen maatregelen om de veiligheid en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te waarborgen.

Overwegingen
Partijen zijn het eens over het gegeven dat het initiatief niet past binnen de functie wonen omdat er geen sprake is van zelfstandige bewoning door de minderjarigen in de leeftijd van 12-18 jaar. Wij kunnen ons daar in vinden.

Ten aanzien van de discussie tussen partijen over de zinsnede "zonder permanent inwonende begeleiding" merken wij op dat deze zin voor tweeërlei uitleg vatbaar is.
Tijdens de hoorzitting is door uw vertegenwoordiger aangegeven dat de zin zo gelezen moet worden dat niet wordt bedoeld dat er geen 24 uurs begeleiding is voor de minderjarigen maar dat er verschillende begeleiders zijn die zelf elders wonen en dus niet permanent op de locatie wonen.

De vraag die nu voorligt is of u op de juiste gronden heeft geweigerd medewerking te verlenen aan het gebruik voor zorg op de aangevraagde locatie.

De bevoegdheid om al dan niet af te wijken van het bestemmingsplan is een bevoegdheid met een ruime mate van beleidsruimte waarbij als begrenzing geldt dat het initiatief in overeenstemming moet zijn met een goede ruimtelijke ordening en dat belangen worden afgewogen. Het genomen besluit moet daarnaast voldoende zijn gemotiveerd.

Bij het bepalen van een goede ruimtelijke ordening kunnen uitsluitend ruimtelijk relevante aspecten meegewogen worden. In dit geval dient uitsluitend de vraag beantwoord te worden of u zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het gebruik van het perceel ten behoeve van de huisvesting van deze minderjarige kinderen het woon- en leefklimaat in de buurt

onaanvaardbaar aantast. Om dit te beoordelen zijn uitsluitend die feiten en omstandigheden van belang die ook daadwerkelijk zien op het woon- en leefklimaat. Aspecten die zien op openbare orde en overlast blijven in dat kader buiten beschouwing.

Feitelijk gaat het hier om het laten wonen van 8 kinderen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, die om verschillende redenen niet meer thuis kunnen wonen en die, aldus gemachtigde van bezwaarde, niet allemaal als kwetsbaar bestempeld kunnen worden. Er is 24-uurs begeleiding/ verzorging aanwezig.
De redenen opgenomen in uw besluit om niet mee te werken zien, samengevat, op de afspraak met Ymere om geen kwetsbare groepen in de wijk te plaatsen, op een steekincident, op de kwetsbaarheid van de wijk waar niet nog meer kwetsbare groepen geplaatst moeten worden en op het feit dat de wijk voor kwetsbare groepen niet goed is en er overlast is van probleemjongeren.

Tijdens de hoorzitting is aan uw vertegenwoordigers de volgende vraag gesteld: "Welke negatieve effecten op het woon- en leefklimaat van de buurt ontstaan er door de vestiging van deze functie". Daar is door uw vertegenwoordigers het volgende antwoord op gegeven: "Deze functie heeft een aanzuigende werking op criminaliteit in de openbare ruimte en het vermindert het veiligheidsgevoel van kwetsbare groepen in de wijk".

Na de hoorzitting is nog informatie gedeeld (zie bijlage 1) over een door uw vertegenwoordiger aangehaald uitspraak uit 2019, waarin gewezen is op r.o 6.2
"De Afdeling stelt voorop dat de aanpak van de openbare orde en de veiligheid slechts een van de doelstellingen van de integrale aanpak van het Korenkwartier is. Voorts is het verwezenlijken van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat een ruimtelijk relevant belang dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan dient te worden betrokken. De raad heeft in dat kader ook betekenis mogen toekennen aan de nagestreefde verbetering van de openbare orde en veiligheid. In dit verband is van belang dat aannemelijk is geworden dat maatregelen ter handhaving van de openbare orde en de veiligheid in enge zin niet afdoende zijn om de overlast te beperken. In dit verband heeft de raad gewezen op de ervaringen in het verleden met onder meer de inzet van cameratoezicht, handhaving door de politie en de bevoegdheid van de burgemeester tot het sluiten van overlast gevende panden, welke maatregelen terzake niet afdoende zijn gebleken. Het betoog faalt.

Allereerst richten wij ons op de door u in het besluit aangevoerde redenen om niet mee te werken aan de onderhavige aanvraag.
Wij zijn van opvatting dat deze redenen uitsluitend zien op de openbare orde en veiligheid en niet op de gevolgen voor het woon- en leefklimaat. Hetgeen door u in de hoorzitting is aangegeven maakt dat niet anders nu dit ziet op een aanzuigende werking op criminaliteit in de openbare ruimte en de vermindering van het veiligheidsgevoel van kwetsbare groepen in de wijk. Hierbij merken wij ook nog op dat deze gevolgen op geen enkele wijze onderbouwd zijn.
Daarbij vinden wij de ruimtelijke uitstraling of effecten van deze vorm van bewoning vergelijkbaar met de bewoning in een gezinsvorm.

Over de bovengenoemde uitspraak uit 2019 van de Raad van State merken wij op dat het door de Raad van State acceptabel wordt geacht dat ook betekenis toegekend mag worden aan de

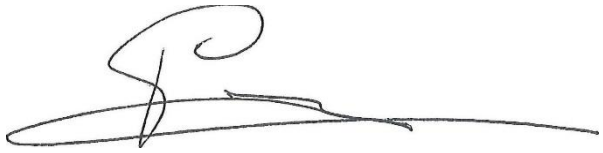
nagestreefde verbetering van de openbare orde en veiligheid maar dat ook ruimtelijk relevante aspecten in die casus ten grondslag liggen aan het besluit. Ook wordt in de uitspraak aangegeven dat het gaat om een integrale aanpak van het Korenkwartier en dat eerder ingezette maatregelen onvoldoende effect hebben gehad.
In de voorliggende casus is ons, behoudens de afspraak met Ymere om de instroom van kwetsbare personen te stoppen in de wijk, geen maatregel bekend en wordt door dit initiatief de afspraak met Ymere door deze aanvraag niet doorkruist.
Wij stellen vast dat de feiten en omstandigheden van bovengenoemde uitspraak om die redenen dan ook niet vergelijkbaar zijn met deze casus.

Dat u het niet gewenst vindt dat deze groep minderjarigen in een wijk gaat wonen die volgens u als kwetsbaar bestempeld kan worden is, hoewel wij uw zorgen begrijpen, niet ruimtelijk relevant.

8 Conclusie en advies

Wij adviseren u om de bezwaren ontvankelijk en gegrond te verklaren, het besluit te herroepen en de omgevingsvergunning te verlenen.

Amsterdam, 17 juni 2024





mr. P.J.M. Nooij
voorzitter

mr. M. Hop
secretaris

Bijlage 1 : uitwisseling informatie na de hoorzitting.

De informatie van het college
Bijgaand de link naar de vanmorgen genoemde uitspraak. De overweging is met name genoemd in r.o. 6.2

https://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2019:1262
r.o 6.2 ….*Voorts is het verwezenlijken van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat een ruimtelijk relevant belang dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan dient te worden betrokken. De raad heeft in dat kader ook betekenis mogen toekennen aan de nagestreefde verbetering van de openbare orde en veiligheid…*

De reactie van gemachtigde van bezwaarde.
De jurisprudentie
In het bezwaarschrift van 6 mei 2024 noem ik dat de gronden voor het afwijzen van de aanvraag niet ruimtelijk relevant zijn en daarmee niet aan het besluit ten grondslag gelegd hadden mogen worden. Ik verwijs daarbij naar een tweetal uitspraken van de Afdeling (gele markering door mij):

ABRvS 21 maart 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA1184, r.o. 2.3.5.

"Wat betreft het door appellanten aangevoerde argument dat het speelterrein in de avonduren door jongeren in gebruik zal worden genomen waardoor overlast dreigt, overweegt de Afdeling dat hoewel het speelterrein zal worden ingericht voor kleine kinderen, het gebruik door hangjongeren niet bij voorbaat kan worden uitgesloten. Het tegengaan van overlast door medegebruik door hangjongeren is echter in zoverre een zaak van handhaving van de openbare orde. Eventuele hinder moet dan ook in dat kader worden beoordeeld."

ABRvS 23 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:235, r.o. 8.

"De voorzieningenrechter stelt vast dat [persoon A], [persoon B], [persoon C] en [persoon D] allemaal op een afstand van 260 meter of méér wonen van het gebouw De Linde, waar als gevolg van de vergunningverlening ongeveer 275 asielzoekers kunnen worden opgevangen. De voorzieningenrechter ziet - gegeven deze grote afstand alsmede de omstandigheid dat er, gezien de structuur van de omgeving, ook andere looproutes zijn naar elders gelegen voorzieningen voor dit aantal asielzoekers - geen reden om aan te nemen dat de toename van voetgangers ten gevolge van de vergunningverlening gevolgen van enige betekenis zal hebben ter plaatse van de woningen van [persoon A], [persoon B], [persoon C] en [persoon D]. Voor zover [persoon A], [persoon B], [persoon C] en [persoon D] hebben gewezen op mogelijke overlast in de zin van criminaliteit langs de looproute, merkt de voorzieningenrechter op dat de vergunningverlening uiteraard geen toestemming omvat voor het verrichten van handelingen die tot dergelijke overlast leiden. Mocht zich overlast in de zin van criminaliteit voordoen, is dat dus niet het gevolg van de vergunning, die hier aan de orde is. Daarom kunnen [persoon A], [persoon B], [persoon C] en [persoon D] ook op basis van hun verwijzing naar overlast in de zin van criminaliteit, wat daar overigens ook van zij, niet als belanghebbenden bij de vergunningverlening worden beschouwd."

Het college stelde dat de door hen aangehaalde argumenten wel ruimtelijk relevant zijn en dat deze wel aan het onderhavige besluit ten grondslag mochten worden gelegd, hierbij verwijzend naar de onderstaande rechtsoverweging van de Afdeling.

ABRvS 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1262, r.o. 6.2:

"De Afdeling stelt voorop dat de aanpak van de openbare orde en de veiligheid slechts een van de doelstellingen van de integrale aanpak van het Korenkwartier is. Voorts is het verwezenlijken van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat een ruimtelijk relevant belang dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan dient te worden betrokken. De raad heeft in dat kader ook betekenis mogen toekennen aan de nagestreefde verbetering van de openbare orde en veiligheid. In dit verband is van belang dat aannemelijk is geworden dat maatregelen ter handhaving van de openbare orde en de veiligheid in enge zin niet afdoende zijn om de overlast te beperken. In dit verband heeft de raad gewezen op de ervaringen in het verleden met onder meer de inzet van cameratoezicht, handhaving door de politie en de bevoegdheid van de burgemeester tot het sluiten van overlast gevende panden, welke maatregelen terzake niet afdoende zijn gebleken. Het betoog faalt.

" Deze uitspraak betreft geen algemene lijn (zie ook de door mij aangehaalde uitspraken), maar is sterk gekleurd door de specifieke omstandigheden van dat geval. In dat specifieke geval ging het om een uitsterfregeling voor nachthoreca. Dit was gekoppeld aan een integrale aanpak voor een specifiek gebied met daaraan gekoppeld een kenbaar pakket aan maatregelen. Er was dus sprake van heel specifieke omstandigheden:

- Vastgestelde problemen op het gebied van openbare orde en veiligheid;
- Een integrale aanpak om die problemen aan te pakken;
- Het weren van een heel specifieke functie i.v.m. overlast op straat, te weten nachthoreca;
- Er was sprake het toepassen van maatregelen voor de openbare orde en veiligheid (zoals cameratoezicht);
- De raad heeft aannemelijk gemaakt dat maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid niet afdoende waren.

In deze uitspraak overweegt de Afdeling dat in die specifieke omstandigheden betekenis heeft mogen toekennen aan doelen op het gebied van openbare orde en veiligheid in een ruimtelijke afweging.

De omstandigheden voor het nu voorliggende besluit zijn echter dermate verschillend dat deze redeneerlijn van de Afdeling hier niet van toepassing is. Anders dan het college stelt, kan uit deze uitspraak dan ook niet worden afgeleid dat ook in het onderhavige geval de door het college gebruikte argumenten ruimtelijk relevant zijn. In dit geval is er immers geen sprake van een kenbare integrale aanpak, is niet aangetoond dat er sprake is van maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid en dat die maatregelen niet een afdoende effect hebben gehad.

Zoals genoemd tijdens de hoorzitting gaat het in dit geval om een woonvorm die in ruimtelijk opzicht volstrekt vergelijkbaar is met een regulier huishouden. De reden dat de aanvraag omgevingsvergunning is ingediend zit 'm in het feit dat de mensen die de rol van ouder/verzorger

hebben niet ook in de woning wonen. Dit laatste maakt dat er geen sprake is van een huishouden in de zin van het (tijdelijk deel van) omgevingsplan. Echter, dit maakt niet dat de ruimtelijke uitstraling van het voorgenomen gebruik verschild van dat van een regulier huishouden. Het gaat nog steeds om woongebruik. De vergelijking met de casus in de door het college aangehaalde uitspraak van 17 april 2019 gaat dan ook niet op. In die casus ging het om nachthoreca. Dergelijke horeca heeft een geheel andere uitstraling dan de functie wonen. Niet voor niets zijn er bijvoorbeeld voor de functie horeca wèl richtafstanden opgenomen in de VNG-handreiking 'bedrijven en milieuzonering' en voor de functie wonen niet. Het college doet aannames over het toekomstige gedrag van de toekomstige bewoners in de openbare ruimte en stelt op basis daarvan dat er sprake is van een effect op het woon- en leefklimaat van derden. Niet alleen zijn die aannames nergens op gebaseerd, ze zijn ook niet ruimtelijk relevant. De kern is immers dat het om een woonfunctie gaat met een beperkt aantal kinderen die volledig vergelijkbaar is met een meer traditioneel huishouden.

Het college stelde tijdens de hoorzitting dat ook gedacht moet worden aan het woon- en leefklimaat voor de toekomstige bewoners zelf. Die stelling was niet alleen gebaseerd op incidenten in de openbare ruimte in het verleden, maar in belangrijke mate ook op aannames over het toekomstige gedrag van de toekomstige bewoners in die openbare ruimte. Ook die aannames zijn nergens op gebaseerd. Zoals ook aangegeven in het bezwaarschrift gaat het in dit geval om een woonvorm waarbij de rol van ouder/verzorger wordt ingevuld door professionals die getraind zijn op het herkennen van signalen en het waar nodig bijsturen van gedrag van kinderen. Dit is bij uitstek een aanpak die voorkomt dat kinderen probleemgedrag gaan vertonen in de openbare ruimte. De stelling van het college dat de meldingsbereid in de buurt bij derden laag is doet daar op geen enkele manier aan af. Het zijn immers de ouders/verzorgers die op de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor het gedrag van hun minderjarige kinderen, niet een toevallige derde op straat of een buurvrouw.

De enige reden om een omgevingsvergunning aan te vragen is gelegen in het feit dat het omgevingsplan het begrip 'huishouden' hanteert en er in dit geval in strikt juridische zin er geen sprake is van een huishouden. Er zijn echter geen ruimtelijk relevante verschillen tussen dit initiatief en het gebruik dat bij recht is toegelaten binnen de woonbestemming. De aannames van het college over toekomstig gedrag in de openbare ruimte en de door het college aangehaalde uitspraak wijzigen deze conclusie niet.

Wet- en regelgeving
Artikel 15. Wonen 1 (W1)
15.1. Bestemmingsomschrijving
De op de plankaart voor Wonen 1 (W1) aangewezen gronden zijn bestemd voor:
a. vrijstaande dan wel aaneengebouwde woningen;
b. het uitoefenen van aan-huis-gebonden beroepen;
c. dienstverlenende doeleinden in de eerste bouwlaag:
1. daar waar aangegeven op de plankaart 'dh1' detailhandel en/of dienstverlening;
2. daar waar aangegeven op de plankaart 'dh2' detailhandel en/of dienstverlening en/of horeca categorie I, III of IV;
d. daar waar aangegeven op de plankaart 'k/1' een kantoor op de eerste bouwlaag.
e. ter plaatse van het aanduidingsvlak op de plankaart met de aanduiding 'onderdoorgang of overbouwing' voor een onderdoorgang ten behoeve van het verkeer;
f. ter plaatse van het aanduidingsvlak op de plankaart met de aanduiding 'waterstaatkundige werken' voor waterstaatkundige werken.