

ECLI:NL:RBDHA:2019:13331

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	12-12-2019
Datum publicatie	08-01-2020
Zaaknummer	AWB - 18 _ 7106
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Verweerder heeft zich in het bestreden besluit ten onrechte op het standpunt gesteld dat de verleende omgevingsvergunning niet in strijd is met het bestemmingsplan. De rechtbank laat de rechtsgevolgen geheel in stand omdat verweerder (subsidiar) heeft gemotiveerd dat de omgevingsvergunning alsnog via de kruimelregeling verleend kan worden, zoals verweerder in eerste instantie in het primaire besluit had gedaan.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 18/7106

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 12 december 2019 in de zaak tussen

[eiser] , te [woonplaats] , eiser

(gemachtigde: mr. C.M.E. Verhaegh),

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag, verweerder

(gemachtigde: mr. M.J.F.P. Larive-Bonsen).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: [derde partij] , te [woonplaats]

(gemachtigde: mr. J.A.N. Baas).

Procesverloop

Bij besluit van 19 maart 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder aan derde-partij (hierna: de vergunninghouder) een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en handelen in strijd met regels van ruimtelijke ordening.

Bij besluit van 17 september 2018 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Vergunninghouder heeft een schriftelijke reactie ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 5 december 2019. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder en derde-partij hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde.

Overwegingen

- 1.1 Op 27 november 2017 heeft vergunninghouder een omgevingsvergunning aangevraagd voor het vergroten van de woning aan de [adres] te [plaats] door het plaatsen van een aanbouw.
 - 1.2 Deze aanvraag betreft de activiteiten het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo.
 - 1.3 Verweerder heeft bij het primaire besluit de gevraagde omgevingsvergunning voor de onder 1.2 genoemde activiteiten verleend. Verweerder heeft hieraan ten grondslag gelegd dat voldoende aannemelijk is gemaakt dat wordt voldaan aan de beoordelingsgronden van het Bouwbesluit 2012 en de Bouwverordening. Voorts is het (gewijzigde) bouwplan volgens de Welstands- en Monumentencommissie (hierna: welstandscmissie) niet (meer) in strijd met de redelijke eisen van welstand. Wat betreft de geconstateerde strijdigheden met het vigerende bestemmingsplan ziet verweerder aanleiding de afwijking van de desbetreffende bestemmingsplanregels toe te staan op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2° van de Wabo juncto artikel 4, eerste lid van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor).
2. Eiser, die naast het perceel van vergunninghouder woont, op nummer 115, heeft bezwaar gemaakt tegen het primaire besluit. Verweerder heeft het bezwaar van eiser ongegrond verklaard en zich samengevat weergegeven op het standpunt gesteld dat, bij nader inzien, geen sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan. Daarom is sprake van een gebonden beschikking en is een belangenafweging niet aan de orde. Verder ziet verweerder geen aanleiding om het positieve oordeel van de welstandscmissie niet te volgen. Daarom is de omgevingsvergunning terecht verleend, aldus verweerder.
3. Eiser voert in beroep samengevat weergegeven aan dat het bestemmingsplan zelf onjuist is. In dat kader acht eiser van belang dat de bestaande overkapping ten onrechte is aangemerkt als bestaande bebouwing. Ook is het bestemmingsplan in strijd met de Rijksaanwijzing als beschermd stadsgezicht in de zin van artikel 1 onder g van de Monumentenwet. Daarom zou bij wijze van exceptieve toetsing geoordeeld moeten worden dat het planologisch regime geen grondslag voor de omgevingsvergunning

kan vormen. Subsidiair stelt eiser dat wél sprake is van strijd met het bestemmingsplan. Ten slotte voort eiser aan dat de motivering van het bestreden besluit niet correct en onvoldoende is om het bestreden besluit te kunnen dragen.

4. Bij brief van 8 februari 2019 heeft vergunninghouder zich samengevat weergegeven op het standpunt gesteld dat de omgevingsvergunning terecht is verleend.

5. De rechtbank overweegt als volgt.

6. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk;

()

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan;

().

Ingevolge artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo wordt een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk geweigerd, in geval van, kort gezegd, (a) strijd met het Bouwbesluit, (b) strijd met de Bouwverordening, (c) strijd met het bestemmingsplan en (d) strijd met de redelijke eisen van welstand.

7.1 De rechtbank stelt voorop dat uit artikel 2.10, eerste lid van de Wabo volgt dat het verlenen van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen een gebonden bevoegdheid is.

Dit betekent dat verweerder de gevraagde omgevingsvergunning slechts kan weigeren wanneer een van de in artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo genoemde weigeringsgronden zich voordoet. De rechtbank wijst in dit verband op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van

24 september 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3515).

7.2 De rechtbank stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat het bouwplan niet in strijd is met het Bouwbesluit of de Bouwverordening. Partijen zijn verdeeld over de vraag of het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan en de redelijke eisen van welstand.

7.3 De rechtbank zal eerst ingaan op het betoog van eiser dat het vigerende bestemmingsplan a) onjuist is omdat de carport is aangemerkt als bouwvlak en b) onverbindend is wegens strijd met een hogere regeling.

7.3.1 De vigerende planologische regeling is het bestemmingsplan Renbaankwartier. Dit bestemmingsplan is vastgesteld op 27 juni 2013. Het bestemmingsplan kent ter plaatse de bestemming Gemengd-2, met de bouwaanduiding maximale bouwhoogte 12 meter en de dubbelbestemming Waarde-Archeologie en Waarde-Cultuurhistorie. Volgens de bestemmingsomschrijving zijn de voor Gemengd-2 aangewezen gronden bestemd voor:

a. bedrijfsmatige activiteiten behorend tot categorie A van bijgevoegde Staat van

Bedrijfsactiviteiten functiemenging;

b. dienstverlening;

c. kantoor;

d. (on)gebouwde parkeervoorzieningen;

e. wonen,

één en ander met de daarbij behorende gebouwen, bouwwerken geen gebouwen zijnde, wegen, parkeervoorzieningen, groen, water en overige voorzieningen.

7.3.2 De rechtbank stelt in dit kader onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 27 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:607) voorop dat de mogelijkheid om in een procedure, die is gericht tegen een besluit omtrent de verlening van een omgevingsvergunning, de gelding van het toepasselijke bestemmingsplan aan de orde te stellen, niet zover strekt dat deze regeling aan dezelfde toetsingsmaatstaf wordt onderworpen als de toetsingsmaatstaf die wordt gehanteerd in het kader van de beoordeling van beroepen tegen een vastgesteld bestemmingsplan. Als in eerstbedoelde procedure wordt aangevoerd dat de bestemmingsregeling in strijd is met een hogere regeling, dient de bestemmingsregeling slechts onverbindend te worden geacht of buiten toepassing te worden gelaten indien de bestemmingsregeling evident in strijd is met de hogere regeling. Voor een dergelijke evidentie is onder meer vereist dat de hogere regelgeving zodanig concreet is dat deze zich voor exceptieve toetsing leent.

7.3.3 Eiser betoogt dat het vigerende bestemmingsplan onzorgvuldig tot stand is gekomen, omdat de plaatselijke situatie destijds onvoldoende is onderzocht. Verweerder heeft bij de totstandkoming van het bestemmingsplan ten onrechte de overkapping met zes metalen palen en een plastic dak bij het bouwvlak gevoegd van het perceel aan de [adres] . Vergunninghouder heeft er naar het oordeel van de rechtbank echter terecht op gewezen dat het bestemmingsplan reeds in rechte vast staat. Indien eiser zich niet kon vinden in het bestemmingsplan zoals dat is vastgesteld, had het op zijn weg gelegen om destijds een zienswijze in te dienen tegen het (ontwerp-)bestemmingsplan, dan wel beroep in te stellen tegen het vastgestelde bestemmingsplan.

De rechtbank ziet dan ook geen aanleiding om het huidige bestemmingsplan buiten beschouwing te laten wat betreft het bouwvlak. Eiser betoogt voorts dat het bestemmingsplan in strijd is met de Rijksaanwijzing van het gebied als beschermd stadsgezicht in de zin van artikel 1 onder g van de Monumentenwet uit 1988 op 6 september 1996 (hierna: de Rijksaanwijzing). Eiser heeft in zijn beroepschrift verwezen naar de paragraaf Huidig ruimtelijk karakter en bebouwingsbeeld bij de Rijksaanwijzing:

Bij de ontwikkeling van de woongebieden is over het algemeen veel zorg besteed aan de architectuur en de situering in het groen, waarbij van de landschappelijk waardevolle elementen profijt is getrokken. In het bijzonder blijkt dit bij de [laan] , die zich over duintoppen langs het [park] slingert en weidse vergezichten biedt en bij de villaparkjes [park] en [park] ()

De grens gebieden met Scheveningen geven een ruime opzet en luxueus beeld te zien. Aan de [laan] en de [weg] bestaat de bebouwing uit grote huizen van 2 of 3 onder 1 kap.

Ook heeft eiser verwezen naar de paragraaf Nadere typering van de te beschermen waarden:

- *het bochtige beloop van rijkelijk van boombeplanting voorziene lanen;*
- *de uitgestrekte tuinen en de bebouwing van villas en herenhuizen met een representatief karakter;*
- *de stedenbouwkundige, historische en landschappelijke c.q. structurerende waarde van de [weg] , de [laan] en de [weg] .*

De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat het vigerende bestemmingsplan evident in strijd is met de Rijksaanwijzing en de toelichting daarbij. De paragrafen waar eiser naar verwijst, zijn naar het oordeel van de rechtbank niet zodanig concreet dat deze zich voor exceptieve toetsing lenen.

7.3.4 Gelet op het vorenstaande komt de rechtbank tot de conclusie dat verweerder heeft mogen uitgaan van het vigerende bestemmingsplan.

Nu verweerder terecht is uitgegaan van het vigerende bestemmingsplan, rijst vervolgens de vraag of verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het bouwplan van vergunninghouder daarmee niet strijdig is.

7.4.1 Artikel 7.2.2 van de planregels luidt als volgt:

Voor het bouwen van aan- en bijgebouwen gelden de volgende regels:

- a. aan- en bijgebouwen mogen zowel binnen als buiten het bouwvlak worden gebouwd;
- b. de bouwhoogte van aanbouwen en aangebouwde bijgebouwen bedraagt ten hoogste de hoogte van de eerste bouwlaag van het hoofdgebouw waaraan wordt aangebouwd vermeerder met 0,3 m;
- c. de bouwhoogte van vrijstaande bijgebouwen bedraagt ten hoogste 3m;
- d. de diepte van aanbouwen vanaf de gevel van het hoofdgebouw waaraan ze gebouwd worden mag niet meer dan 2,5 meter bedragen;
- e. de maximum oppervlakte aan aan- en bijgebouwen mag buiten het bouwvlak niet meer dan 30m² en niet meer dan 50% van het achtererfgebied bedragen.

Ingevolge artikel 1.4 van de planregels wordt een aanbouw verstaan: een toevoeging van een (afzonderlijk) ruimte aan het hoofdgebouw, welke vanuit het hoofdgebouw toegankelijk is en functioneel deel uitmaakt van het hoofdgebouw.

7.4.2 Eiser betoogt dat onder het woord diepte in artikel 7.2.2 onder d van de planregels in dit geval moet worden verstaan: de afstand van de aanbouw vanaf de zijgevel. Verweerder en vergunninghouder betogen dat in dit kader onder diepte moet worden verstaan: de afstand vanaf de achtergevel. De rechtbank volgt eiser in zijn betoog dat onder diepte de afstand vanaf de zijgevel moet worden verstaan. De tekst van artikel 7.2.2 onder d van de planregels luidt immers: de diepte van aanbouwen *vanaf de gevel* van het hoofdgebouw *waaraan zij gebouwd worden* mag niet meer dan 2,5 meter bedragen. Daarmee is naar het oordeel van de rechtbank voldoende duidelijk dat dit niet alleen ziet op de achtergevel. Dat zoals verweerder ter zitting heeft toegelicht het woord diepte een standaardterm is die in bestemmingsplannen wordt gebruikt en daarmee altijd bedoeld wordt: de afstand vanaf de achtergevel, maakt dat naar het oordeel van de rechtbank niet anders. Het is in de situatie zoals die zich bij vergunninghouder voordoet immers ook mogelijk om een aanbouw aan de zijgevel te plaatsen. Aangezien de aanbouw vanaf de zijgevel een diepte heeft van 3,9 meter en dus dieper is dan 2,5 meter heeft verweerder zich in het bestreden besluit ten onrechte op het standpunt gesteld dat het bouwplan niet in strijd is met het bestemmingsplan.

7.4.3 Gelet op het vorenstaande ontbeert het bestreden besluit een deugdelijke motivering. Het beroep is dan ook gegrond en het bestreden besluit wordt wegens strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vernietigd. Vervolgens zal de rechtbank met het oog op finale geschilbeslechting bezien of aanleiding bestaat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten.

7.4.4 Verweerder en vergunninghouder hebben zich subsidiair op het standpunt gesteld dat de afwijking van het bestemmingsplan kan worden toegestaan met toepassing van de kruimelregeling, zoals verweerder dat ook in het primaire besluit heeft gedaan. De rechtbank stelt vast dat verweerder in het primaire besluit toepassing heeft gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef, sub a, onder 2^o, van de Wabo in samenhang gelezen met artikel 4, eerste lid, van Bijlage II bij het Bor. Bij de toepassing van dit artikel komt verweerder, in aanmerking genomen de bewoordingen en de aard van de bevoegdheid die daarin aan verweerder is toegekend, beleidsvrijheid toe. De rechtbank moet de beslissing terughoudend toetsen. Dat wil zeggen dat de rechtbank zich moet beperken tot de vraag of verweerder in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen om een omgevingsvergunning te verlenen. Verweerder is naar het oordeel van de rechtbank in redelijkheid tot het besluit gekomen om de omgevingsvergunning te

verlenen. Verweerder heeft gemotiveerd dat de geplande aanbouw stedenbouwkundig gezien denkbaar is omdat deze in de plaats komt van reeds bestaande bebouwing (de rechtbank: begrijpt: de carport). Daarbij is het nieuwe volume ver achterop de kavel gepositioneerd en daarmee niet storend zichtbaar vanaf de openbare weg. Ook zijn aan- en bijgebouwen van dergelijke omvang geen uitzondering in de omgeving. De minimale overschrijding van het bouwvlak doet geen onevenredige afbreuk aan het stadsgezicht. Anders dan eiser betoogt, valt naar het oordeel van de rechtbank niet in te zien dat het vervangen van de carport door een aanbouw het uitzicht vanuit de keuken en entree van de woning van eiser dusdanig zal bepalen dat verweerder de vergunning niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen. Bij dat oordeel betreft de rechtbank dat zoals ook uit de fotos blijkt die eiser heeft overgelegd het uitzicht van eiser voornamelijk wordt bepaald door de reeds bestaande erfafscheiding.

Omdat eiser zowel in de bezwaarfase als ter zitting bij de rechtbank de gelegenheid heeft gehad om te reageren op de afwijking van het bestemmingsplan door middel van de kruimelregeling - en dat ook in bezwaar en beroep alsmede ter terechtzitting heeft gedaan-, ziet de rechtbank geen aanleiding om het onderzoek te heropenen voor een nadere schriftelijke reactie, zoals eiser ter terechtzitting heeft verzocht.

7.5 De rechtbank ziet voorts geen grond voor het oordeel dat de welstandscommissie bij de beoordeling van het bouwplan is uitgegaan van verkeerde uitgangspunten. In de adviezen van de welstandscommissie ziet de rechtbank evenmin aanleiding om deze voor onzorgvuldig of onvoldoende gemotiveerd te houden. De rechtbank betreft bij dit oordeel dat de welstandscommissie meerdere adviezen heeft opgemaakt en dit tot tweemaal toe heeft geleid tot wijziging van het bouwplan. Ook heeft eiser geen tegenadvies ingebracht waarin het oordeel van de welstandscommissie gemotiveerd wordt weersproken.

7.6 Gelet op het vorenstaande ziet de rechtbank aanleiding om de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten.

8. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart (zie rechtsoverwegingen 7.4.2 en 7.4.3), draagt zij verweerder op het door eiser betaalde griffierecht van 170,- aan hem te vergoeden.

9. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt zij op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 1.024,- (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 512,- en wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel in stand blijven;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 170,- aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van 1.024,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. F.X. Cozijn, rechter, in aanwezigheid van mr. J.P. Brand, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 12 december 2019.

griffier rechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.