

ECLI:NL:RBZWB:2022:2840

Instantie	Rechtbank Zeeland-West-Brabant
Datum uitspraak	25-05-2022
Datum publicatie	05-08-2022
Zaaknummer	AWB- 22_2278 VV en AWB- 22_1206
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2022:2276, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Bestuursprocesrecht Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening+bodemzaak
Inhoudsindicatie	Schorsen verleende omgevingsvergunning bouwen keuken
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ZEELAND-WEST-BRABANT

Bestuursrecht

zaaknummer: BRE 22/2278 VV en BRE 22/1206 WABOA

uitspraak van 25 mei 2022 van de voorzieningenrechter in de zaak tussen

[naam verzoeker], te [woonplaats verzoeker], verzoekster,

gemachtigde: mr. K.M. Peters,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Breda, verweerder.

Als derde partij heeft aan het geding deelgenomen:

[naam vergunninghoudster] , te [woonplaats vergunninghoudster] (vergunninghoudster).

Procesverloop

In het besluit van 23 oktober 2021 (primair besluit) heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het vergroten van de keuken aan het adres [adres vergunninghoudster] te [woonplaats vergunninghoudster]. Verzoekster heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 13 januari 2022 (bestreden besluit) heeft het college het bezwaar van verzoekster ongegrond verklaard en het primaire besluit, onder verwijzing van de motivering, in stand gelaten. Verzoekster heeft beroep ingesteld tegen dit besluit. Zij heeft de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in Breda op 9 mei 2022. Verzoekster is in persoon verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. F.L.M. Tijhof. Vergunninghoudster is in persoon verschenen.

Overwegingen

Feiten

1. Op grond van de stukken en de behandeling ter zitting gaat de voorzieningen-rechter uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Op 27 juni 2021 heeft vergunninghoudster een omgevingsvergunning aangevraagd voor het vergroten van de keuken aan het adres [adres vergunninghoudster] te [woonplaats vergunninghoudster].

Bij besluit van 23 augustus 2021 (primair besluit) heeft het college een omgevingsvergunning verleend. Verzoekster heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt.

Na een hoorzitting van de Adviescommissie bezwaarschriften (hierna: de adviescommissie) heeft deze het college geadviseerd om het bezwaar ongegrond te verklaren en het primaire besluit in stand te laten.

Bij besluit van 13 januari 2022 heeft het college het bezwaar van verzoekster ongegrond verklaard en het primaire besluit, onder wijziging van de motivering, in stand gelaten.

Verzoekster heeft tegen dit besluit beroep ingesteld. Daarnaast heeft verzoekster de voorzieningenrechter verzocht het besluit van 13 februari 2022 te schorsen totdat de rechtbank heeft beslist op het ingediende beroep.

Standpunten van verzoekster

2. Verzoekster stelt zich op het standpunt dat er een zodanige uitbouw wordt gebouwd, dat zij hierdoor aanzienlijk minder zon- en lichtinval krijgt. Daarnaast wordt het uitzicht beperkt door een massieve blinde muur, waardoor het achtererf en de woning van verzoekster aan de achterzijde verder ingesloten worden.

Daarnaast stelt verzoekster dat er op geen enkele wijze rekening is gehouden met haar belangen. Er heeft ook geen stedenbouwkundige beoordeling plaatsgevonden. De verleende omgevingsvergunning is dan ook in strijd met de goede ruimtelijke ordening, het evenredigheidsbeginsel en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekster heeft de voorzieningenrechter verzocht het bestreden besluit op te schorten tot de rechtbank heeft beslist op het ingediende beroep.

Kortsluiten

3. De voorzieningenrechter is van oordeel dat nader onderzoek niet kan bijdragen aan de beoordeling van de hoofdzaak en doet daarom op grond van artikel 8:86 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet alleen uitspraak op het verzoek om voorlopige voorziening, maar ook op het beroep.

Wettelijk kader

4. De van toepassing zijnde wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

Beoordeling

5. Ter plaatse van [adres vergunninghoudster] te [woonplaats vergunninghoudster] geldt het onherroepelijk geworden bestemmingsplan [naam bestemmingsplan] (hierna: het bestemmingsplan).

Tussen partijen staat vast dat voor de bouw van de uitbouw van de keuken op grond van artikel 3, eerste lid, van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bijlage II van het Bor) geen omgevingsvergunning is vereist.

Daarnaast is niet tussen partijen in geschil dat het uitbreiden van de keuken in strijd is met het bestemmingsplan, omdat door de bouw van de keuken het bebouwingspercentage zoals vastgelegd in artikel 17.2.1, onder f, van het bestemmingsplan wordt overschreden. Daarnaast wordt ook de bouwdiepte, zoals vastgelegd in artikel 17.2.3, onder e, van het bestemmingsplan overschreden. Het college heeft met toepassing van artikel 4, eerste lid, van Bijlage II van het Bor een omgevingsvergunning verleend voor het met het bestemmingsplan strijdig gebruik.

De lichtinval en de beperking van het uitzicht

6.1. Verzoekster stelt zich op het standpunt dat zij door de uitbouw van de keuken aanzienlijk minder zon- en lichtinval krijgt. Daarnaast wordt het uitzicht van verzoekster beperkt tot een massieve blinde muur. In de huidige situatie is dat volgens verzoekster niet het geval en zijn de uitbouwen op beide percelen gebouwd op enige afstand van de perceelsgrens, waardoor nog voldoende licht en lucht op het achtererf bestaat. Dit wordt volgens verzoekster nu aanzienlijk beperkt door de beoogde en vergunde uitbouw van de keuken van vergunninghoudster.

6.2. Het college stelt zich op het standpunt dat de bouw van de uitbouw vergunningvrij is, maar dat het gebruik vanwege de overschrijding van het bebouwingspercentage en de bouwdiepte in strijd is met het geldende bestemmingsplan. Met toepassing van artikel 4, eerste lid, van bijlage II van het Bor en de beleidsregels voor het afwijken van het bestemmingsplan Breda 2015 (hierna: de beleidsregels) is de vergunning verleend. Het standpunt dat er sprake zou zijn van een beperking van het zonlicht en het uitzicht is onvoldoende gemotiveerd. Daarnaast is niet gebleken dat dit onevenredig zou zijn.

6.3. De voorzieningenrechter is van oordeel dat bij toepassing van een afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo moet worden getoetst aan het criterium van een goede ruimtelijke ordening. Daarbij wordt uitsluitend de afwijking zelf beoordeeld. De effecten van bouwmogelijkheden die het bestemmingsplan rechtstreeks mogelijk maakt, zijn voor de voorzieningenrechter (een) gegeven en kunnen in deze procedure niet (opnieuw) ter discussie worden gesteld. Verzoekster heeft gewezen op de aantasting van het uitzicht en de vermindering van lichtinval. De voorzieningenrechter stelt vast dat de bouw van de uitbouw in beginsel vergunningvrij had kunnen plaatsvinden, nu er op grond van artikel 3, eerste lid, van Bijlage II van het Bor geen vergunning vereist is. Een vergunning voor strijdig gebruik is nodig omdat het bebouwingspercentage en de bouwdiepte, zoals vastgesteld in het bestemmingsplan, worden overschreden.

Naar oordeel van de voorzieningenrechter heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat de extra gevolgen van de uitbouw niet zo ernstig zijn dat de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daartoe overweegt de voorzieningenrechter dat de

hoogte van de uitbouw niet in strijd is met de geldende bepalingen in het bestemmingsplan. Daarnaast is ter zitting gebleken dat de uitbouw niet veel hoger zal worden dan de bestaande bebouwing en dat vergunninghoudster bereid is om mee te denken over een oplossing ten aanzien van de blinde massieve muur. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om, zoals nu ook het geval is, tegen de muur weer klimplanten te laten groeien. De lichtinval zal niet (veel) verder worden beperkt dan nu het geval is.

Ontbreken van een belangenafweging en het evenredigheidsbeginsel

- 7.1. Verzoekster stelt zich op het standpunt dat er op geen enkele wijze rekening is gehouden met haar belangen, terwijl bij toepassing van de kruimelgevallenregeling en het voor die toepassing gemaakte gemeentelijk beleid wel degelijk een belangenafweging dient plaats te vinden. Dat is ten onrechte niet gebeurd. Mocht het college al een belangenafweging hebben gemaakt, dan is dit onvoldoende gemotiveerd.

Daarnaast stelt verzoekster ook dat het advies van de adviescommissie onjuist is, omdat daarin is gesteld dat met het vaststellen al een stedenbouwkundige afweging heeft plaatsgevonden. Bij bestemmingsplanvoorschriften wordt voor de vaststelling al een stedenbouwkundige afwijking gemaakt. Dit zijn echter beleidsregels. Daar geldt dit niet. Toepassing van het beleid vergt wel degelijk een op de specifieke situatie en de specifieke belangen van omwonenden gerichte afwijking en motivering. In dit kader verwijst eiser ook naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) van 26 oktober 2016 (ECLI:N:RVS:2016:2840).

Voorts vergt het evenredigheidsbeginsel dat de belangen van verzoekster worden meegenomen. Naar de mening van verzoekster worden haar belangen onevenredig geschaad door het bestreden besluit. De onderbouwing dat niet gebleken is dat het evenredigheidsbeginsel in dit geval met zich mee brengt dat van toepassing van de beleidsregels moet worden afgezien ontbreekt.

- 7.2. Het college is allereerst van mening dat een stedenbouwkundig advies, naast het beleidskader in de beleidsregels niet nodig is. Deze afweging is reeds bij het vaststellen van de beleidsregels gemaakt.

Daarnaast stelt het college dat het vaststellen van beleidsregels de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid vergroot. Daarmee is het college van mening dat sprake is van een evenredige afweging van belangen. Slechts in uitzonderlijke gevallen wordt afgeweken van deze beleidsregels. In het onderhavige geval gaat het volgens het college om een aaneengebouwde woning, waarbij geen sprake is van een stedenbouwkundig specifieke situatie, waardoor een nadere afweging niet noodzakelijk is. Het college volgt het advies van de adviescommissie waarin is aangegeven dat er geen sprake is van een schending van het evenredigheidsbeginsel.

Gelet op artikel 4:82 van de Algemene wet bestuursrecht kan ter motivering van een besluit worden volstaan met een verwijzing naar een vaste gedragslijn voor zover deze is neergelegd in een beleidsregel.

- 7.3. De voorzieningenrechter is van oordeel dat het college, gelet op rechtspraak van de ABRvS¹, aan de hand van alle omstandigheden van het geval moet nagaan of zich bijzondere omstandigheden voordoen in de zin van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht die maken dat het handelen in overeenstemming met de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding met de beleidsregel te dienen doelen. Uit het bestreden besluit blijkt niet dat het college dit heeft gedaan. Het college had dit kunnen doen in het primaire besluit. Vervolgens had een nadere motivering kunnen volgen in het bestreden besluit. Echter, in beide gevallen is steeds verwezen naar de geldende beleidsregels, zonder verdere motivering. Een goed onderbouwde motivering is, naar het oordeel van de voorzieningenrechter pas gekomen nadat verzoekster een verzoek om een voorlopige voorziening had ingediend. In het verweerschrift en ter zitting is door het college een nadere uitleg gegeven, die er onder andere op neerkomt dat het (nu) gebouwde aansluit bij de bestaande bebouwing en uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar en niet onevenredig is.

Nu diverse keren een actie van het college is gepleegd om tot een voldragen besluit te komen, ziet de voorzieningenrechter hierin aanleiding om het beroep gegrond te verklaren en het bestreden besluit te vernietigen. De uiteindelijke motivering, die door de gemachtigde van het college in het verweerschrift en ter zitting naar voren is gebracht, kan de rechterlijke toets doorstaan.² Daarom ziet de voorzieningenrechter hierin aanleiding om de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten.

Conclusie

8. Het beroep zal gegrond worden verklaard en de voorzieningenrechter zal het bestreden besluit vernietigen. De rechtsgevolgen van het bestreden besluit zullen in stand worden gelaten. Dit betekent dat de uitkomst van de zaak hetzelfde blijft. Gelet daarop is er geen aanleiding een voorlopige voorziening te treffen.

9. Nu het beroep gegrond wordt verklaard, bepaalt de voorzieningenrechter dat het college aan verzoekster het door haar betaalde griffierecht voor het beroep vergoedt.

10. De voorzieningenrechter veroordeelt het college in de door eiser voor het in beroep gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de voorzieningenrechter op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 1.518,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van 759,- en wegingsfactor 1).

Beslissing

De voorzieningenrechter:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven;
- wijst het verzoek om een voorlopige voorziening af;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 184,- aan verzoekster te vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van verzoekster tot een bedrag van 1.518,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. drs. E.J. Govaers, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. S.A. de Roo, griffier, op 25 mei 2022 en openbaar gemaakt door middel van geanonimiseerde publicatie op www.rechtspraak.nl.

griffier voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Wat kunt u doen als u het niet eens bent met deze uitspraak?

Tegen deze uitspraak kan voor zover daarbij is beslist op het beroep binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Als hoger geroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van state worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.

Bijlage

Wettelijk kader

Algemene wet bestuursrecht:

Op grond van artikel 4:82 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan ter motivering van een besluit slechts worden volstaan met een verwijzing naar een vaste gedragslijn voor zover deze is neergelegd in een beleidsregel.

Op grond van artikel 4:84 van de Awb handelt het bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Op grond van artikel 6:22 van de Awb kan een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroeps is ingesteld, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

Op grond van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb kan, indien het verzoek wordt gedaan indien beroep bij de bestuursrechter is ingesteld en de voorzieningenrechter van oordeel is dat na zitting, bedoeld in artikel 8:83, eerste lid, nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, hij onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht:

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder aanhef en sub c, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het

gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het 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.

Op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder aanhef en sub a, van de Wabo kan de omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c, slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met de ruimtelijke ordening en indien de activiteiten in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

1^o met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,

2^o in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

3^o in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Besluit omgevingsrecht:

Op grond van artikel 3, eerste lid, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht is een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de wet niet vereist, indien deze activiteit betrekking heeft op een op de grond staand bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

- a. niet hoger dan 5 m,
- b. op een afstand van meer dan 1 m vanaf openbaar toegankelijk gebied, tenzij geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn,
- c. de ligging van een verblijfsgebied als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012, in geval van meer dan een bouwlaag, uitsluitend op de eerste bouwlaag, en
- d. niet voorzien van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte.

Op grond van artikel 4, eerste lid, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht komen voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van die wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de wet van het bestemmingsplan of beheersverordening wordt afgeweken in aanmerking een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:

- a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
- b. de oppervlakte niet meer dan 150 m².

¹ Zie bijvoorbeeld ABRvS 9 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2926.

² Zie onder meer ABRvS 2 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1170, i.h.b. r.o. 7.3.
