

ECLI:NL:RVS:2006:AZ3258

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	29-11-2006
Datum publicatie	29-11-2006
Zaaknummer	200600524/1
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 januari 2003 heeft appellant sub 2 (hierna: het college) geweigerd aan [appellant sub 1] bouwvergunning te verlenen voor het veranderen van een woning op het perceel [locatie] te [plaats].
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

200600524/1.

Datum uitspraak: 29 november 2006

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellanten sub 1], wonend te [woonplaats],
2. het college van burgemeester en wethouders van Apeldoorn,

tegen de uitspraak in zaak no. 04/533 van de rechtbank Zutphen van 9 december 2005 in het geding tussen:

appellanten sub 1

en

appellant sub 2.

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 januari 2003 heeft appellant sub 2 (hierna: het college) geweigerd aan [appellant sub 1] bouwvergunning te verlenen voor het veranderen van een woning op het perceel [locatie] te [plaats].

Bij besluit van 10 maart 2004 heeft het college het daartegen door [appellanten sub 1] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 9 november 2004 heeft het college de motivering van het besluit van 10 maart 2004 gewijzigd.

Bij uitspraak van 9 december 2005, verzonden op 13 december 2005, heeft de rechtbank Zutphen (hierna: de rechtbank) de door [appellanten sub 1] tegen de besluiten van 10 maart 2004 en 9 november 2004 ingestelde beroepen niet-ontvankelijk verklaard, de door [appellanten sub 1] ingestelde beroepen gegrond verklaard en die besluiten vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten sub 1 bij brief van 17 januari 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, en het college bij brief van 18 januari 2006, bij de Raad van State ingekomen op 19 januari 2006, hoger beroep ingesteld. Appellanten sub 1 hebben hun hoger beroep aangevuld bij brief van 15 februari 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 16 maart 2006 hebben appellanten sub 1 een nadere reactie ingediend.

Bij brief van 17 maart 2006 heeft het college een nadere reactie ingediend.

Bij besluit van 31 mei 2006 heeft het college het besluit van 10 maart 2004 gewijzigd.

Bij brief van 18 juli 2006 hebben appellanten sub 1 een nadere reactie ingediend.

Bij brief van 28 juli 2006 heeft het college een nadere reactie ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 oktober 2006, waar [appellanten sub 1] in persoon, bijgestaan door mr. S.P.M. Schaap, advocaat te Enschede, en het college, vertegenwoordigd door mr. C.P.L. Kapenga, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ter zitting hebben [appellanten sub 1] hun hoger beroep ingetrokken. In het navolgende worden onder appellanten sub 1 begrepen: [appellanten sub 1].

2.2. Op de gronden waarop het perceel zich bevindt rust ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Kern Beemte" de bestemming "Agrarisch bouwperceel" met de nadere aanduiding K ("Karakteristieke woning"). Het bestemmingsplan is ter visie gelegd op 13 november 1985 en is op 6 augustus 1987 in werking getreden.

2.3. Ingevolge artikel 1.1, onder n, van de planvoorschriften wordt onder woning verstaan: een gebouw of een zelfstandig gedeelte van een gebouw dat bedoeld is voor de huisvesting van een zelfstandig wonend persoon of een samenwonende groep van personen.

Ingevolge artikel 2.5, lid 4a, van de planvoorschriften mag binnen elk der agrarische bouwpercelen uitsluitend één agrarisch bedrijfscomplex worden gebouwd en aangelegd, waaronder zijn begrepen ten hoogste één dienstwoning met een inhoud van niet meer dan 600 m³ en de bij de woning horende bijgebouwen.

Ingevolge artikel 2.5, lid 11a, van de planvoorschriften mogen, voor zover thans van belang, ingeval van beëindiging van een agrarisch bedrijf een agrarische dienstwoning en de grond gelegen binnen het agrarische bouwperceel worden gebruikt als één woning met erf en tuin.

Ingevolge artikel 2.5, lid 11b, aanhef en onder I, van de planvoorschriften is het college, voor zover thans van belang, bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde onder a voor het verbouwen van de agrarische dienstwoning tot burgerwoning, al dan niet met inbegrip van de direct aan de woning aansluitende deel, mits:

a. het aantal woningen ter plaatse niet vermeerderd;

b. de inhoud van het gebouw niet wordt vergroot, tenzij het geringe vergroting betreft, welke uit volkshuisvestelijk oogpunt gewenst is, danwel aanpassingen van ondergeschikte aard aan de uiterlijke verschijningsvorm van de woning, waaronder in ieder geval begrepen dakkapellen en erkers.

Ingevolge artikel 5.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften mogen, voor zover thans van belang, bouwwerken of delen van bouwwerken, welke op het tijdstip van tervisielegging van het ontwerp van dit plan aanwezig of in uitvoering zijn, gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd, mits daardoor de kwantitatieve afwijking niet wordt vergroot en de aard van het bouwwerk niet wordt veranderd.

2.4. Appellanten sub 1 betogen primair dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat geen sprake is van inwoning en derhalve niet heeft onderkend dat het college vrijstelling had kunnen verlenen op grond van artikel 2.5, lid 11b, aanhef en onder I, van de planvoorschriften. Volgens appellanten sub 1 vermeerderd het aantal woningen ter plaatse niet. Subsidiair betogen zij dat, zo er sprake is van twee woningen, dit reeds sinds 1941 het geval is, zodat ook in dat geval het bouwplan geen vermeerdering van het aantal woningen tot gevolg heeft.

Het college betoogt daarentegen dat de rechtbank heeft miskend dat ten tijde van de tervisielegging van het bestemmingsplan de twee woningen illegaal waren gerealiseerd, zodat deze woningen niet onder het overgangsrecht als bedoeld in artikel 5.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften vallen.

2.4.1. In 1941 is bouwvergunning verleend voor uitbreiding van de boerderij op het perceel waardoor deze, blijkens de zich bij de stukken bevindende bij die bouwvergunning behorende bouwtekening, bestond uit een gang met hoofdingang, een woonkamer, een kamer, twee slaapkamers, een keuken met provisieruimte met zij-ingang, een bijkeuken met zij-ingang, een toilet en de deel. Niet in geschil is dat sinds 1941 bij voortduring meerdere gezinnen tegelijkertijd in de agrarische bedrijfswoning op het perceel hebben gewoond. Voorts staat vast dat het agrarisch gebruik van het perceel reeds in 1982 is beëindigd.

Het thans voorliggende bouwplan voorziet wat betreft de begane grond in zeven verblijfsruimten, drie verkeersruimten, twee natte ruimten, twee toiletten, een badruimte en twee ingangen. De deel wordt door dit bouwplan gewijzigd in een verblijfsruimte. Voor de eerste verdieping voorziet het bouwplan, voor zover thans van belang, in vier verblijfsruimten, twee verkeersruimten, twee badruimten, een berging en een technische ruimte. Er voert één trap naar boven.

2.4.2. Van belang is allereerst het antwoord op de vraag of appellanten sub 1 met succes een beroep op het overgangsrecht ten aanzien van het bouwen als bedoeld in artikel 5.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften kunnen doen. De Afdeling beantwoordt deze vraag ontkennend. Anders dan het college meent is, gelet op de tekst van de overgangsbepaling, daarvoor niet relevant of de bouwkundige wijzigingen legaal dan wel illegaal zijn gerealiseerd, doch uitsluitend de bouwkundige staat van het pand op de peildatum voor de toepassing van het overgangsrecht ten aanzien van bouwen, te weten 13 november 1985.

Uit de bouwvergunning van 1941 blijkt niet dat de woning in bouwkundig opzicht reeds geschikt was voor afzonderlijke bewoning door meerdere huishoudens. Appellanten sub 1 zijn er niet in geslaagd aannemelijk te maken dat dit op die peildatum wel het geval was. De omstandigheid dat de woning blijkens de overgelegde verklaringen van [partij sub 1] van 2 mei 2003 en van [partij sub 2] van 1 mei 2003 in gebruik was bij meer huishoudens is in dit verband niet van betekenis, nu voor de toepasselijkheid van meergenoemd artikel 5.2, eerste lid, aanhef en onder a, uitsluitend de bouwkundige situatie op de peildatum van belang is. Ook met de verklaring van [partij sub 1] van 6 maart 2006 en de daarbij overgelegde tekening is niet aannemelijk gemaakt dat de boerderij op 13 november 1985 in bouwkundig opzicht uit twee afzonderlijke woningen bestond. Niet blijkt immers dat er op de peildatum meer dan één toilet was en ook blijkt slechts van één gemeenschappelijke trap naar en van gemeenschappelijke ruimtes op de bovenverdieping.

De conclusie is dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat op de bouwaanvraag de overgangsbepaling van artikel 5.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften van toepassing is.

2.4.3. Uit het vorenstaande volgt dat het college met juistheid de aanvraag heeft getoetst aan de in artikel 2.5, lid 11b, aanhef en onder I, van de planvoorschriften neergelegde bevoegdheid. In dit verband dient de vraag te worden beantwoord of bij realisering van het bouwplan het aantal woningen ter plaatse zal vermeerderen. Gegeven de omstandigheid dat de bovenverdieping uitsluitend via één gemeenschappelijke trap is te bereiken en de slaapkamers op deze verdieping uitsluitend via een gemeenschappelijke gang kunnen worden bereikt, kan niet worden geoordeeld dat bij realisering van het bouwplan het aantal woningen ter plaatse vermeerdert.

Het college heeft bij zijn beslissing op bezwaar dan ook ten onrechte geconcludeerd dat het bouwplan leidt tot realisering van een tweede woning (woningsplitsing). De weigering om vrijstelling te verlenen berust in zoverre op een ondeugdelijke motivering. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

2.5. Het college betoogt voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het deskundigenadvies van 5 november 2004 van KBO Services (hierna: het KBO-advies) door appellanten sub 1 nog in beroep kon worden ingebracht.

2.5.1. Dit betoog slaagt niet. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat het KBO-advies kan worden beschouwd als een nadere onderbouwing van de reeds in bezwaar door appellanten sub 1 aangevoerde stelling dat de dakkapel geen grove aantasting is van de woning, zoals in het welstandsadvies van 6 november 2002 is vermeld.

2.6. Met betrekking tot hetgeen appellanten sub 1 hebben aangevoerd betreffende het proces-verbaal van bevindingen van 9 maart 2005 wordt overwogen dat dit proces-verbaal betrekking heeft op de feitelijke situatie ter plekke en los staat van de geweigerde bouwvergunning die in deze procedure aan de orde is.

2.7. In verband met het onder 2.4.3 overwogene is het hoger beroep van appellanten sub 1 gegrond. Het hoger beroep van het college is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, met verbetering van de gronden waarop zij rust, te worden bevestigd.

2.8. Bij besluit van 31 mei 2006 heeft het college, gedeeltelijk gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, uitsluitend wat betreft de welstand opnieuw beslist op het door appellanten sub 1 gemaakte bezwaar. Aangezien bij dit nieuwe besluit niet aan de bezwaren van appellanten sub 1 is tegemoetgekomen, wordt het hoger beroep van appellanten sub 1, gelet op artikel 6:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht mede een beroep tegen dit besluit in te houden.

2.9. Ten aanzien van voornoemd besluit betogen appellanten sub 1 tevergeefs dat het college op grond van nieuw beleid, namelijk de in maart 2006 vastgestelde beleidsnotitie "woningsplitsing in het buitengebied", vrijstelling als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening had moeten verlenen. Het college is immers niet gehouden op basis van nieuw beleid een nader besluit als bedoeld in artikel 6:18 van de Awb te nemen.

2.10. Ter zitting heeft het college verklaard dat wat betreft de welstand uitsluitend nog in geschil is of de dakkapel voldoet aan redelijke eisen van welstand. Appellanten sub 1 betogen ten aanzien van voornoemd besluit dat het college, onder verwijzing naar de welstandsadviezen van 1 juli 2002, 4 november 2002 en 22 mei 2006, wederom ten onrechte van mening is dat het bouwplan niet voldoet aan redelijke eisen van welstand. Zij wijzen ter onderbouwing van hun betoog naar de rapporten van KBO Services van oktober 2004 en juli 2006.

2.10.1. Het betoog van appellanten sub 1 slaagt niet. In het welstandsadvies van 22 mei 2006 wordt benadrukt dat de dakkapel in zijn uiterlijke verschijningsvorm verder naar de woonfunctie verwijst en op gespannen voet staat met de utilitaire, bedrijfsmatige uitstraling van het achterhuis. Hieraan doet niet af dat volgens het rapport van KBO Services van juli 2006 de dakkapel nauwelijks in het zicht is gelegen. Ook is, anders dan in dit rapport wordt vermeld, geen sprake van een trendsetter als bedoeld in de welstandsnota, omdat de reeds aanwezige dakkapel elders op het pand niet van gemeentewege als trendsetter is aangewezen. Voorts doorkruisen de welstandsadviezen, anders dan appellanten betogen, niet de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, omdat een dakkapel van een kleinere omvang en/of op een andere plaats mogelijk blijft.

2.11. Het beroep van appellanten sub 1 tegen het besluit van 31 mei 2006 is ongegrond. Gezien het onder 2.8 overwogene dient het college met inachtneming van deze uitspraak nog een besluit te nemen op de overige bezwaren van appellanten sub 1 tegen het besluit van 23 januari 2003.

2.12. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep van [appellanten sub 1] gegrond;
- II. bevestigt de aangevallen uitspraak met verbetering van de gronden waar deze op rust;
- III. verklaart het beroep van [appellanten sub 1] tegen het besluit van 31 mei 2006 ongegrond;
- IV. draagt het college op met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op de bezwaren van [appellanten sub 1] tegen het besluit van 23 januari 2003;
- V. veroordeelt het college tot vergoeding van bij [appellanten sub 1] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 805,00 (zegge: achthonderdvijf), in zijn geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Apeldoorn aan [appellanten sub 1] onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, Voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en dr. K.J.M. Mortelmans, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.L.M. Steinebach-de Wit, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Steinebach-de Wit
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 november 2006

328-488.