

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:1914
Datum uitspraak	6 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 februari 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Stichtse Vecht geweigerd [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor het plaatsen van een bootlift bij de sloot op zijn perceel aan de [locatie] te Breukelen. [appellant] is de eigenaar van het perceel. Op het perceel is een woning aanwezig en ligt ook een sloot, die uitkomt op de Vecht. [appellant] wil aan en op de aan de oever van deze sloot gelegen steiger een bootlift bouwen en heeft daarvoor een aanvraag om omgevingsvergunning gedaan. Het college heeft de aanvraag afgewezen. De rechtbank heeft het besluit van het college van 7 september 2020, waarbij het college het door [appellant] tegen de afwijzing gemaakte bezwaar ongegrond heeft verklaard, vernietigd vanwege een bevoegdheidsgebrek. De rechtbank heeft verder geoordeeld dat de bootlift niet, zoals [appellant] in beroep betoogde, vergunningvrij kan worden gebouwd.

Volledige tekst

202102907/1/R4.

Datum uitspraak: 6 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Breukelen, gemeente Stichtse Vecht,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 23 maart 2021 in zaak nr. 20/3688 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Stichtse Vecht.

Procesverloop

Bij besluit van 21 februari 2020 heeft het college geweigerd [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor het plaatsen van een bootlift bij de sloot op zijn perceel aan de [locatie] te Breukelen (hierna: het perceel).

Bij besluit van 7 september 2020 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 maart 2021 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 7 september 2020 vernietigd en het college opgedragen binnen acht weken na de uitspraak opnieuw op het door [appellant] gemaakte bezwaar te beslissen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 14 september 2021 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 21 februari 2020 gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

[appellant] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 juni 2022, waar [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigde] en mr. L.A. Mulder, advocaat te Haarlem, en het college, vertegenwoordigd door mr. C. Brons en P. Kooijman, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] is de eigenaar van het perceel. Op het perceel is een woning aanwezig en ligt ook een sloot, die uitkomt op de Vecht. [appellant] wil aan en op de aan de oever van deze sloot gelegen steiger een bootlift bouwen en heeft daarvoor een aanvraag om omgevingsvergunning gedaan. Het college heeft de aanvraag afgewezen.

2. De rechtbank heeft het besluit van het college van 7 september 2020, waarbij het college het door [appellant] tegen de afwijzing gemaakte bezwaar ongegrond heeft verklaard, vernietigd vanwege een bevoegdheidsgebrek. De rechtbank heeft verder geoordeeld dat de bootlift niet, zoals [appellant] in beroep betoogde, vergunningvrij kan worden gebouwd, maar dat het college ook niet zijn medewerking aan vergunningverlening mocht weigeren op grond van het beleidsdocument "Ligplaatsensvisie Stichtse Vecht", omdat dat document niet van toepassing is op de aanvraag.

3. Het college heeft bij besluit van 14 september 2021 opnieuw beslist op het bezwaar van [appellant]. Tegen dit besluit is van rechtswege een beroep ontstaan. De Afdeling behandelt in deze procedure ook dit beroep.

Wettelijk kader

4. Ter plaatse van het perceel geldt het bestemmingsplan "Rondom de Vecht". Op grond van dat bestemmingsplan geldt op het gehele perceel de dubbelbestemming "Waarde - Cultuurhistorie, landschap en natuur", de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 3", en de

functieaanduiding "specifieke vorm van waarde - historische buitenplaats". De woning, de sloot, en het overige deel van het perceel hebben daarbij elk een verschillende enkelbestemming: de woning de enkelbestemming "Wonen - 3" met de functieaanduiding "wonen", de sloot de enkelbestemming "Water", en de rest van het perceel de enkelbestemming "Buitenplaats".

5. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Uitspraak van de rechtbank: vergunningvrij bouwen

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de door hem gewenste bootlift niet vergunningvrij kan worden gebouwd. Hij stelt dat de bootlift voldoet aan de eisen voor vergunningvrij bouwen van artikel 2, aanhef en onderdeel 21, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor). De rechtbank heeft volgens hem ten onrechte overwogen dat de bootlift niet op het erf bij de woning is voorzien. Volgens [appellant] moet het hele perceel als erf worden aangemerkt. [appellant] voert hiertoe aan dat het hele perceel de functieaanduiding "specifieke vorm van waarde - historische buitenplaats" heeft en dus één geheel is.

6.1. Vast staat dat de door [appellant] gewenste bootlift voldoet aan de afmetingseisen die zijn genoemd in artikel 2, aanhef en onderdeel 21, van bijlage II van het Bor. De vraag is alleen of de bootlift, die is gepland op het deel van het perceel waar de enkelbestemming "Water" geldt, wel in voor- of achtererfgebied komt te liggen. Gelet op de begripsbepaling van voor- en achtererfgebied in artikel 1 van die bijlage, moet er in elk geval sprake zijn van een erf. Een erf wordt in die bepaling omschreven als een "al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden". In beginsel kan inderdaad, zoals [appellant] stelt, het gehele perceel bij een hoofdgebouw als erf worden aangemerkt. Zoals de Afdeling echter eerder heeft geoordeeld in de uitspraak van 21 februari 2018 die ook de rechtbank noemt ([ECLI:NL:RVS:2018:571](#)), kan de planwetgever vergunningvrije bebouwing uitsluiten door de inrichting van het erf ten dienste van het gebruik van het hoofdgebouw te verbieden. In dit geval is het bouwen van gebouwen en bouwwerken, met uitzondering van steigers, op gronden met de bestemming "Water" verboden op grond van de artikelen 18.2.1 en 18.2.2 van de planregels. Gronden met de bestemming "Water" zijn op grond van artikel 18.1 van de planregels bestemd voor het behoud, herstel en beheer van de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurwaarden in de vorm van water en waterlopen, waterhuishouding, steigers aan de oever van een tuin en/of erf van een woning en recreatief medegebruik. Gelet op deze beperkingen van wat mogelijk is heeft de rechtbank terecht overwogen dat het inrichten van dit deel van het perceel ten dienste van het gebruik van het hoofdgebouw op het perceel niet is toegestaan. Dat het hele perceel daarnaast de functieaanduiding "specifieke vorm van waarde - historische buitenplaats" heeft, maakt dat niet anders, nu die functieaanduiding niet afdoet aan de beperkingen om dit deel van het perceel in te richten ten dienste van het gebruik van het hoofdgebouw. De rechtbank heeft daarom terecht geoordeeld dat de gronden met de bestemming "Water" niet kunnen worden aangemerkt als "erf" en de door [appellant] gewenste bootlift daar dus niet vergunningvrij op kan worden gebouwd.

Het betoog slaagt niet.

Besluit van 14 september 2021: weigering vergunning

7. [appellant] stelt zich op het standpunt dat het college de omgevingsvergunning niet heeft mogen weigeren bij het besluit van 14 september 2021. Hij stelt daartoe dat de gebruikte adviezen ondeugdelijk en feitelijk onjuist zijn. De conclusie die het college aan deze adviezen verbindt, namelijk dat de door [appellant] gewenste bootlift de omgeving in onevenredige mate verslechtert, is bovendien een verkeerde, aldus [appellant].

7.1. Uit het besluit van 14 september 2021 en de toelichting op de zitting blijkt dat het college bij de beslissing om de omgevingsvergunning al dan niet te verlenen in afwijking van het bestemmingsplan, gebruik heeft gemaakt van het beleidsdocument "Afwijkingenbeleid gemeente Stichtse Vecht 2014" (hierna: het afwijkingenbeleid). Het college heeft de aanvraag geweigerd onder verwijzing naar paragraaf 3.3 en paragraaf 3.4, onder 3 en 10, van het afwijkingenbeleid. Volgens het college heeft de bootlift een nadelige invloed op de aanwezige waarden. Daartoe stelt het college dat het gebied zich kenmerkt door een open groene vlakte. De bootlift in combinatie met een daarin hangende boot belemmert het open zicht op de omgeving. Daarnaast wijst het college op het advies van de welstands- en monumentencommissie MooiSticht, waarin staat dat de bootlift geen positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van de openbare ruimte, en op het advies van een interne deskundige, waarin staat dat de bootlift een aan de oever van de sloot nabij de steiger eveneens aanwezige monumentale boom zou kunnen beschadigen.

7.2. Het college komt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toe en het moet de betrokken belangen afwegen. De bestuursrechter beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen.

7.3. Het college heeft zijn besluit tot weigering van de omgevingsvergunning gebaseerd op drie gronden: het advies van de interne deskundige, de gevolgen van de bootlift voor het open zicht en het advies van MooiSticht.

Het advies van de interne deskundige, waarin staat dat de bootlift de monumentale boom die aan de overkant van de sloot staat kan beschadigen, kan zonder nadere motivering het besluit niet dragen. De monumentale boom staat op enkele meters afstand van de steiger waarop de bootlift is voorzien. De bootlift heeft blijkens de aanvraag een beperkte omvang en hoogte. Niet duidelijk is waarom de vrees dat de bootlift de monumentale boom kan beschadigen desondanks gegrond is.

De weigeringsgrond dat de bootlift een nadelige invloed op de aanwezige waarden heeft doordat het open zicht wordt aangetast, kan het besluit wel dragen. De in het besluit opgenomen feitelijke omschrijving van het perceel en de omgeving daarvan als een open weidegebied, omringd door beplantingen en oorspronkelijke watergangen, is juist. Gelet hierop heeft het college zich op het standpunt mogen stellen dat de bootlift in combinatie met een daarin hangende boot de openheid van het landschap aantast en dat daardoor niet wordt voldaan aan de voorwaarde in paragraaf 3.4, onder 10, van het afwijkingenbeleid dat de landschappelijke waarden niet nadelig mogen worden beïnvloed door de aangevraagde activiteit. Dat er al een boom staat die de openheid van het gebied aantast, leidt niet tot een ander oordeel, omdat, zoals het college ter zitting heeft toegelicht, een boom van nature thuishoort in het landschap. De stelling van [appellant] dat hij een boot kan aanmeren die hoger is dan de bootlift, doet er niet aan af dat de bootlift de openheid van het landschap

aantast. De afweging van het college om de belangen van de openheid van het landschap zwaarder te laten wegen dan het belang van [appellant] om een bootlift te plaatsen, leidt verder niet tot nadelige gevolgen die onevenredig zijn in verhouding tot de met de weigering van de omgevingsvergunning te dienen doelen. Het college mocht daarom weigeren de aangevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Of het advies van MooiSticht al dan niet deugdelijk is, kan aan die conclusie niets veranderen en behoeft daarom geen bespreking. Het betoog slaagt niet.

Gelijkheidsbeginsel

8. [appellant] betoogt tot slot dat het college niet heeft mogen weigeren hem de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen, aangezien het college in een vergelijkbaar geval wel een omgevingsvergunning heeft verleend. Het gaat om een besluit van het college van 10 december 2021, waarbij een omgevingsvergunning wordt verleend voor het aanleggen van een zwembad op het perceel aan het Zandpad 53 te Breukelen. Dit perceel is volgens [appellant] vergelijkbaar met het zijne en geniet zelfs een verdergaande bescherming op grond van het bestemmingsplan. Het is in strijd met het gelijkheidsbeginsel dat op dat perceel wel een zwembad wordt toegestaan, maar op zijn perceel geen bootlift, aldus [appellant].

8.1. In het besluit van 10 december 2021 staat dat de bestemming die rust op het perceel aan het Zandpad 53 geen ruimte biedt voor een zwembad. De aanvraag voor de aanleg daarvan in afwijking van het bestemmingsplan is beoordeeld met toepassing van dezelfde criteria in het afwijkingenbeleid als de aanvraag van [appellant]. Het college heeft geconcludeerd dat voor het zwembad een omgevingsvergunning kan worden verleend.

De Afdeling overweegt dat hier, anders dan [appellant] stelt, geen sprake is van gelijke gevallen. Een zwembad is geen bootlift en het bedoelde zwembad neemt niet het zicht op het omliggende gebied weg, anders dan de bootlift. Dat de afweging van het college omtrent het al dan niet afwijken van het bestemmingsplan anders uitvalt voor dit zwembad dan de bootlift, is dan ook niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

9. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet, voor zover aangevallen, worden bevestigd.

10. Het beroep tegen het besluit van 14 september 2021 is ongegrond.

11. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover aangevallen;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van 14 september 2021 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, griffier.

w.g. Minderhoud

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van Roessel
Griffier

Uitgesproken in het openbaar op 6 juli 2022

457-860

Bijlage

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1, eerste lid, onder a en c

1 Het is 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 (...)

Artikel 2.12, eerste lid

Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

- a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:
 - 1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
 - 2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
 - 3°. in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

Besluit omgevingsrecht (Bor), bijlage II

Artikel 1, voor zover relevant

In deze bijlage wordt verstaan onder:

achtererfgebied: erf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant en van daaruit evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied, zonder het hoofdgebouw opnieuw te doorkruisen of in het erf achter het hoofdgebouw te komen;

(...)

erf: al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden;

(...)

voorerfgebied: erf dat geen onderdeel is van het achtererfgebied

Artikel 2, aanhef en onder 21

Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op:

een ander bouwwerk in voor- of achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

- a. niet hoger dan 1 m, en
- b. de oppervlakte niet meer dan 2 m²

Bestemmingsplan "Rondom de Vecht"

18.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Water' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. het behoud, herstel en beheer van de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurwaarden in de vorm van water en waterlopen
 - b. waterhuishouding;
 - c. steigers aan de oever van een tuin en/of erf van een woning;
 - d. recreatief medegebruik;
- ter plaatse van de aanduiding:
- e. 'woonschepenligplaats' is tevens een woonschip toegestaan;
 - f. 'milieuzone - 100-jaarsaandachtsgebied' hetgeen zoals verwoord in artikel 41.2 toegestaan;
 - g. 'specifieke vorm van water - permanent afmeren toegestaan' is het permanent afmeren van recreatievaartuigen met maximale lengte van 4,50 meter toegestaan;
 - h. 'specifieke vorm van water - tijdelijk afmeren toegestaan' is het tijdelijk afmeren van recreatievaartuigen met een maximale lengte van 4,50 meter toegestaan;
 - i. 'specifieke vorm van water uitgesloten - permanent en tijdelijk afmeren' is het permanent en tijdelijk afmeren van recreatievaartuigen niet toegestaan;

met de daarbij horende:

- j. andere-bouwwerken;
- k. bruggen, sluizen, waterhuishoudkundige voorzieningen, beschoeiingen en overige kunstwerken;
- l. kunstobjecten;
- m. kruisende wegen en paden;
- n. overige functioneel met de bestemming 'Water' verbonden voorzieningen.

18.2 Bouwregels

18.2.1 Gebouwen

Op of in deze gronden mag niet worden gebouwd.

18.2.2 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde gelden de volgende regels:

a. uitsluitend steigers aan de oever van een tuin en/of erf van een woning zijn toegestaan, met dien verstande dat:

1. voor de bouw van steigers aan de oever van een tuin en/of erf bij een woning de regels uit artikel 39.7 van toepassing zijn.

Afwijkingenbeleid gemeente Stichtse Vecht 2014

3.3 Maatwerk voor bouwwerken en locaties met bijzondere status

Er is in ieder geval sprake van een locatie of bouwwerk met een bijzondere status als de aanvraag:

1. Is gelegen binnen het beschermd stads- en dorpsgezicht;
2. is gelegen binnen een ecologisch waardevol gebied (waaronder Natura2000);
3. betrekking heeft tot een buitenplaats of landgoed;
4. betrekking heeft tot een monument of beeldbepalend bouwwerk zoals genoemd in de inventarisatielijst;
5. betrekking heeft tot een recreatiegebied;
6. betrekking heeft tot een recreatieverblijf/-woning. In deze gevallen wordt geen medewerking verleend aan een afwijking van het bestemmingsplan.

In bovenstaande gevallen zal alleen worden afgeweken van het bestemmingsplan als de kwaliteit of gebruiksmogelijkheden van het bouwwerk of de omgeving door de afwijking niet in onevenredige mate

verslechtert. De voorwaarden die daarbij van toepassing zijn staan in de volgende paragraaf. Deze aanvragen zullen altijd worden besproken met een ter zake deskundige afdeling of instantie, zodat maatwerk kan worden geboden.

3.4 Voorwaarden bij maatwerk

De voorwaarden voor maatwerk bieden een kader waaraan getoetst moet worden om er voor te zorgen dat de ruimtelijke consequenties beperkt blijven en geen (ongewenste) precedentwerking hoeft te worden gevreesd. Daarbij moet er sprake zijn van een goede ruimtelijke ordening, te toetsen aan in

ieder geval de onderstaande algemene richtlijnen en per geval (mogelijk) aanvullende overwegingen.

De volgende voorwaarden zijn onverkort van toepassing:

1. de activiteit moet passen binnen de geldende of in ontwerp neergelegde visies en beleidskaders van de gemeente, provincie en het rijk;
2. een seksinrichting, prostitutie, erotisch getinte horecabedrijven of horecabedrijf voor het afhalen en nuttigen van drugs (coffeeshop) zijn niet toegestaan;
3. de ruimtelijke uitstraling van de ontwikkeling moet passen binnen het (woon)gebied;
4. de ontwikkeling mag geen onevenredige afbreuk doen aan de gebruiksmogelijkheden van

- aangrenzende gronden en bouwwerken en/of belangen van belanghebbenden;
5. de belangen van derden mogen door de activiteit niet onevenredig worden geschaad;
 6. er mag geen aantasting plaatsvinden van het woon- en leefmilieu die niet redelijkerwijs te verwachten valt in de betreffende omgeving;
 7. er moet sprake zijn van een normale afwikkeling van verkeer en er moet voldaan worden aan de in het Gemeentelijk Verkeer en Vervoer Plan (GWP) opgestelde normen voor o.a. parkeren.
 8. de ontwikkeling moet voldoen aan de eisen t.a.v. milieu;
 9. de sociale veiligheid mag niet nadelig worden beïnvloed door de activiteit;
 10. de aanwezige waarden waaronder stedenbouwkundige, cultuurhistorische, archeologische of landschappelijke waarden mogen niet nadelig worden beïnvloed door de activiteit;
 11. bij een monument dient er een er sprake te zijn van een positief advies van de ter zake bevoegde instantie/adviescommissie.