

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4400
Datum uitspraak	29 november 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 november 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Aalsmeer aan [vergunninghoudster] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een woning met berging en carport op het perceel [locatie 1] in Kudelstaart. Op 14 augustus 2020 en op 28 december 2020 heeft [vergunninghoudster] aanvragen om een omgevingsvergunning ingediend bij het college. De aanvragen zien op het bouwen van een woning met berging en carport op het perceel [locatie 1], respectievelijk het bouwen van twee woningen met berging op de percelen [locatie 2] en [locatie 3]. Op 14 augustus 2020 en op 28 december 2020 heeft [vergunninghoudster] aanvragen om een omgevingsvergunning ingediend bij het college. De aanvragen zien op het bouwen van een woning met berging en carport op het perceel [locatie 1], respectievelijk het bouwen van twee woningen met berging op de percelen [locatie 2] en [locatie 3]. Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Nieuw Calslagen 2016", zoals vastgesteld op 9 februari 2017.

Volledige tekst

202204612/1/R1.

Datum uitspraak: 29 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Kudelstaart, gemeente Aalsmeer,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 17 juni 2022 in zaak nrs. 21/3178 en 21/4453 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Aalsmeer.

Procesverloop

Bij besluit van 30 november 2020 heeft het college aan [vergunninghoudster] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een woning met berging en carport op het perceel [locatie 1] in Kudelstaart.

Bij besluit van 19 maart 2021 heeft het college aan [vergunninghoudster] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van twee woningen met berging op de percelen [locatie 2] en [locatie 3] in Kudelstaart.

Bij besluit van 29 april 2021 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 30 november 2020 gemaakte bezwaar, met gedeeltelijke overneming van een advies van de commissie voor bezwaarschriften van 16 april 2021, ongegrond verklaard.

Bij besluit van 2 augustus 2021 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 19 maart 2021 gemaakte bezwaar, met gedeeltelijke overneming van een advies van de commissie voor bezwaarschriften van 22 juli 2021, ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 17 juni 2022 heeft de rechtbank de door [appellant] tegen de besluiten van 29 april 2021 en 2 augustus 2021 ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 oktober 2023, waar het college, vertegenwoordigd door mr. M.J.P. van Lent en J.M. Witteman, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 14 augustus 2020 en op 28 december 2020 heeft [vergunninghoudster] aanvragen om een omgevingsvergunning ingediend bij het college. De aanvragen zien op het bouwen van een woning met berging en carport op het perceel [locatie 1], respectievelijk het bouwen van twee woningen met berging op de percelen [locatie 2] en [locatie 3].

Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Nieuw Calslagen 2016", zoals vastgesteld op 9 februari 2017. Op de percelen waarop de aanvragen betrekking hebben rusten de enkelbestemming "Wonen - 2" met onder meer de gebiedsaanduiding 'luchtvaartverkeerzone-gebruik', de dubbelbestemming "Waarde- Archeologie - 1" en de gebiedsaanduiding 'luchtvaartverkeerzone - gebruik'.

2. Bij besluiten van 30 november 2020 en 19 maart 2021 heeft het college de door [vergunninghoudster] gevraagde omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) verleend. Omdat het op gronden met de gebiedsaanduiding 'luchtvaartverkeerzone-gebruik' niet is toegestaan gevoelige

bestemmingen, zoals een woning, te bouwen, heeft het college in verband daarmee op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, in samenhang met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wabo, gebruik gemaakt van de afwijkingsbevoegdheid in artikel 16.1.3 van de planregels.

3. Bij besluiten op bezwaar van 29 april 2021 en 2 augustus 2021 heeft het college, met gedeeltelijke overneming van het advies van de bezwaarschriftencommissie en met aanvulling van de motivering van de primaire besluiten, het bezwaar van [appellant] tegen de verleende omgevingsvergunningen ongegrond verklaard. Het college heeft zich daarin op het standpunt gesteld dat het bepaalde in artikel 8.3.1 van de planregels, gelezen in samenhang met de tabel in bijlage 1 behorende bij de planregels, naar de letter beschouwd buiten toepassing moet worden gelaten vanwege strijd met de normen uit artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit). In plaats daarvan heeft het college de bepaling toegepast zoals die volgens het college is bedoeld. Het college heeft daartoe gemotiveerd dat de in artikel 8.3.1 van de planregels gestelde maximale binnenwaarde voor hoofdgebouwen van 35 dB(A), abusievelijk is gerelateerd aan de maximaal optredende geluidsniveaus (LA_{max}) op de gevel van de nieuwbouw, zoals weergegeven in de tabel in bijlage 1 behorende bij de planregels. Onder verwijzing naar hoofdstuk 6 van het akoestisch onderzoek dat als bijlage 9 bij de plantoelichting is gevoegd, licht het college toe dat de maximale binnenwaarde van 35 dB(A) gerelateerd had moeten worden aan het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (L_{ar}, L_T). Andersom geldt dat bij de maximaal optredende geluidsniveaus een binnenwaarde had moeten worden gehanteerd van 55/50/45 dB(A).

[appellant] is eigenaar van het perceel [locatie 4], waarop het planologisch mogelijk is om een jachthaven te exploiteren. Dit is een perceel in de omgeving van de percelen [locatie 1] en [locatie 3]. Hij kan zich niet verenigen met de bouwplannen, onder meer omdat hij vreest dat deze tot een beperking leiden van de exploitatiemogelijkheden voor een jachthaven op zijn perceel.

Wettelijk kader

4. Artikel 2.17, eerste lid, onder a, van het Activiteitenbesluit luidt:

"Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (L_{ar}, L_T) en het maximaal geluidsniveau LA_{max}, veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

a. de niveaus op de in tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;"

Artikel 8.3.1 van de planregels luidt:

"Een omgevingsvergunning voor het bouwen van hoofdgebouwen binnen de bouwvlakken aangeduid met [sba-hgiw] mag niet eerder worden afgegeven dan nadat is aangetoond dat voor deze hoofdgebouwen een binnenwaarde van maximaal 35 dB(A) gegarandeerd kan worden bij een maximaal optredend geluidsniveau zoals weergegeven is de bijlage 1 behorende bij deze regels."

Beoordeling van het hoger beroep van [appellant]

Is er sprake van een evidente privaatrechtelijke belemmering?

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat sprake is van een evidente

privaatrechtelijke belemmering die aan vergunningverlening voor de bouwplannen in de weg staat. Volgens hem spreekt de gemeente sinds november 2015 over de noodzaak tot rectificeren van drie akten met betrekking tot het erkennen van de eigendom van zijn strekdam. De rechtbank is er ten onrechte aan voorbijgegaan dat delen van zijn strekdam gebruikt worden voor de voorliggende bouwplannen, terwijl hij daar geen goedkeuring voor heeft gegeven, zo stelt [appellant].

5.1. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (onder meer de uitspraken van 2 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3153](#), 20 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:523](#) en 22 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1106](#)), bestaat voor het oordeel dat een privaatrechtelijke belemmering aan de verlening van een omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan in de weg staat, slechts aanleiding wanneer deze een evident karakter heeft. De burgerlijke rechter is immers de eerst aangewezen om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit.

Een privaatrechtelijke belemmering is pas evident indien zonder nader onderzoek kan worden vastgesteld dat voor de realisering van een bouwwerk de toestemming van een ander is vereist en die ander die toestemming niet geeft en niet hoeft te geven (zie bij wijze van voorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 4 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2599](#)).

5.2. Naar het oordeel van de Afdeling leidt de omstandigheid dat er een privaatrechtelijk geschil met de gemeente Aalsmeer bestaat over de door [appellant] aangewezen strekdam, niet tot het oordeel dat er sprake is van een evidente privaatrechtelijke belemmering. De Afdeling stelt vast dat er onduidelijkheid bestaat over de eigendomsverhouding van delen van de strekdam. Verder stelt de Afdeling vast dat uit de bouwtekeningen bij de vergunningaanvragen niet kan worden afgeleid dat de bouwplannen zullen leiden tot een overschrijding van de erfgrens van de percelen waarop de bouwplannen zijn voorzien en dat deze zijn voorzien op de eigendom van [appellant]. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat er geen sprake is van een evidente privaatrechtelijke belemmering die aan verlening van de omgevingsvergunningen in de weg staat.

Het betoog faalt.

Zijn de bouwplannen in strijd met de door Waternet in 2016 verleende vergunning en het beeldkwaliteitsplan?

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de verleende omgevingsvergunningen in strijd zijn met een door Waternet op 31 mei 2016 verleende vergunning en het Beeldkwaliteitsplan Nieuw Calslagen. Volgens hem blijkt de woning op het perceel [locatie 3] afwijkend van de door Waternet verleende vergunning op het perceel geplaatst te worden. De in de vergunning van Waternet vervallen inrit voor dat perceel wordt namelijk toch in gebruik genomen, zo stelt [appellant]. Verder voert [appellant] aan dat de inrit op het perceel [locatie 3] afwijkend wordt voorzien ten opzichte van een tekening uit het beeldkwaliteitsplan.

6.1. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat strijd met het beeldkwaliteitsplan en een eerder verleende vergunning die niet wordt nageleefd, geen weigeringsgronden zijn voor de aangevraagde omgevingsvergunningen in deze procedure. Voor zover [appellant] aanvoert dat de vergunde woningen in strijd zijn met een door Waternet verleende vergunning, overweegt de Afdeling dat dit, wat daar ook van zij, een kwestie van handhaving betreft. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het college de omgevingsvergunning niet om deze reden kon weigeren. Voor zover [appellant] aanvoert dat de voorziene woning aan de [locatie 3] afwijkend wordt voorzien ten opzichte van het beeldkwaliteitsplan, overweegt de Afdeling

dat het beeldkwaliteitsplan geen onderdeel uitmaakt van het bestemmingsplan. Mede gelet daarop was het college niet gehouden de vergunning te weigeren wegens strijd met het beeldkwaliteitsplan.

Het betoog faalt.

Mocht het geluidvoorschrift uit artikel 8.3.1 van de planregels buiten toepassing worden gelaten?

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college artikel 8.3.1 van de planregels niet buiten toepassing heeft mogen laten. Volgens [appellant] staat het bestemmingsplan vast en moeten vergunningaanvragen aan deze planregels worden getoetst.

7.1. Het college heeft in het besluit van 30 november 2020 en het besluit van 19 maart 2021 overwogen dat de vergunningaanvragen niet in strijd zijn met artikel 8.3.1 van de planregels. In het besluit van 29 april 2021 en het besluit van 2 augustus 2021 heeft het college daartoe nader toegelicht dat het bepaalde in artikel 8.3.1 van de planregels buiten toepassing is gelaten. De rechtbank heeft het college gevolgd in dit standpunt.

Naar het oordeel van de Afdeling bestaat er op zichzelf geen twijfel over dat de raad van de gemeente artikel 8.3.1 van de planregels, gelezen in combinatie met de daarbij behorende bijlage, per abuis heeft vastgesteld zoals de bepaling nu luidt. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het zeer ongebruikelijk is om de maximale binnenwaarden van geluid te relateren aan zogenoemde piekniveaus op de gevel in plaats van aan het langtijdgemiddelde niveau. Verder is van belang dat de bepaling zoals die nu luidt, tot gevolg heeft dat een extreem hoge mate van gevelisolatie voor woningen zou moeten plaatsvinden. Dit neemt niet weg dat de voorgenoemde bepaling, gelezen in samenhang met de tabel in bijlage 1 behorende bij de planregels, niet kan worden aangemerkt als kennelijke verschrijving.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 23 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3579](#), onder 15.2), dienen planregels omwille van de rechtszekerheid letterlijk te worden uitgelegd. Dat de toepassing van de geluidnormen uit het plan tot gevolg heeft dat in dit geval geluidwerende voorzieningen ter waarde van 41 dB(A) zouden moeten aangebracht om aan de maximale binnenwaarde te voldoen, zoals het college heeft toegelicht, en dat dit technisch moeilijk realiseerbaar is en mogelijk een ongewenst woon- en leefklimaat oplevert, doet daaraan niet af. Verder bevat de bepaling weliswaar een strengere norm dan artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit, maar doet zich geen strijd met een hogere rechtsnorm voor. Het college heeft zich bij de behandeling van het beroep op zichzelf terecht op het standpunt gesteld dat het Activiteitenbesluit een besluit van hogere orde is dan het bestemmingsplan. Zoals de Afdeling eerder in de uitspraak van 19 augustus 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1954](#), heeft vastgesteld, wordt de goede ruimtelijke ordening waar het gaat om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat echter niet exclusief genormeerd door het Activiteitenbesluit. Er is geen regel die voorschrijft dat bepalingen uit het Activiteitenbesluit in het kader van het verlenen van een omgevingsvergunning rechtstreekse werking hebben. Het bestemmingsplan mag dus strengere regels en normen bevatten dan het Activiteitenbesluit.

Het vorenstaande leidt de Afdeling tot de conclusie dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college artikel 8.3.1 van de planregels buiten toepassing heeft mogen laten en dat de bouwplannen in zoverre voldoen aan het bestemmingsplan. Het college heeft de door [vergunninghoudster] aangevraagde omgevingsvergunningen in zoverre ten onrechte verleend. Het verlenen van een omgevingsvergunning voor de bouwplannen zou in dit geval

slechts mogelijk zijn als de procedure voor vergunningverlening als bedoeld in artikel 2.12 eerste lid, aanhef onder a, onder 3° van de Wabo wordt gevolgd, of als de raad het bestemmingsplan herziet.

Gelet op het vorenstaande komt de Afdeling niet meer toe aan de behandeling van het betoog van [appellant] dat de verleende omgevingsvergunningen een beperking opleveren van de planologische exploitatiemogelijkheden voor een jachthaven op zijn perceel.

Het betoog van [appellant] slaagt.

Conclusie

8. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de beroepen tegen de besluiten op bezwaar van het college van 29 april 2021 en 2 augustus 2021 alsnog gegrond verklaren. Deze besluiten dienen te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). De Afdeling zal op na te melden wijze zelf in de zaak voorzien. Gelet op het feit dat is vast is komen te staan dat het college artikel 8.3.1 van de planregels niet buiten toepassing heeft mogen laten, bestaat aanleiding de besluiten van 30 november 2020 en 19 maart 2021 te herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten.

Proceskosten

9. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden. Niet is gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, omdat [appellant] niet is bijgestaan door een beroepsmatige rechtsbijstandverlener en hij ook geen proceskostenformulier heeft ingevuld. Voor vergoeding van de proceskosten van de bestuurlijke voorprocedure bestaat ook geen aanleiding. Niet is gebleken dat ten aanzien van deze kosten een verzoek is ingediend voordat het college op het bezwaar heeft beslist. Dit is ingevolge artikel 7:15, derde lid, van de Awb wel vereist.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 17 juni 2022 in zaak nrs. 21/3178 en 21/4453;

III. vernietigt het besluit van 2 augustus 2021, kenmerk Z21-031257, en het besluit van 29 april 2021, kenmerk Z21-003326;

IV. herroept het besluit van 19 maart 2021, kenmerk, Z20-090811, en het besluit van 30 november 2020, kenmerk Z20-056350;

V. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 2 augustus 2021 en het besluit van 29 april 2021;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Kudelstaart aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 455,00 voor de behandeling van het beroep en hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.F. de Groot, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

w.g. De Groot
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Sparreboom
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 november 2023

195-996