

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:832

Datum uitspraak

28 februari 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 april 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf geweigerd om [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor het verbouwen van zijn woning aan [locatie 1] te Wolvega. Bij besluit van 15 oktober 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf het door onder meer [appellant] tegen de weigering gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Op 30 maart 2020 heeft [appellant] een aanvraag gedaan voor het verbouwen van zijn woning aan [locatie] te Wolvega. [appellant] heeft de aanvraag gedaan na afloop van twee voorbehandelingen die een negatief voorlopig oordeel als gevolg hadden. [appellant] wil de woning vergroten op een manier waarop deze binnen het bestemmingplan "Wolvega" past. Het college heeft op 30 april 2020 onder verwijzing naar het welstandsadvies van de welstandscommissie Hûs en Hiem van 15 april 2020, de aanvraag afgewezen. Aan de afwijzing ligt ten grondslag dat het bouwplan niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand. Niet in geschil is dat het bouwplan in overeenstemming is met de bepalingen van het geldende bestemmingsplan.

Volledige tekst

202200160/1/R3.

Datum uitspraak: 28 februari 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Wolvega, gemeente Weststellingwerf,

appellant,
tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 26 november 2021 in zaak nr. 20/3370 in het geding tussen onder meer:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf.

Procesverloop

Bij besluit van 30 april 2020 heeft het college geweigerd om [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor het verbouwen van zijn woning aan [locatie] te Wolvega (hierna: het perceel).

Bij besluit van 15 oktober 2020 heeft het college het door onder meer [appellant] tegen de weigering gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 26 november 2021 heeft de rechtbank het door onder meer [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 oktober 2020 vernietigd en de rechtsgevolgen van dat besluit in stand gelaten.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld op 29 november 2023, waar [appellant], bijgestaan door mr. J.A. Wols, advocaat te Wolvega, en het college, vertegenwoordigd door mr. J. van Weperen en C. Schipper, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 30 maart 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Op 30 maart 2020 heeft [appellant] een aanvraag gedaan voor het verbouwen van zijn woning aan [locatie] te Wolvega. [appellant] heeft de aanvraag gedaan na afloop van twee voorbehandelingen die een negatief voorlopig oordeel als gevolg hadden. [appellant] wil de woning vergroten op een manier waarop deze binnen het bestemmingplan "Wolvega" (hierna: het bestemmingsplan) past.

Het college heeft op 30 april 2020 onder verwijzing naar het welstandsadvies van de welstandscommissie Hûs en Hiem van 15 april 2020, de aanvraag afgewezen. Aan de afwijzing ligt ten grondslag dat het bouwplan niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand. Niet in geschil is dat het bouwplan in overeenstemming is met de bepalingen van

het geldende bestemmingsplan.

Het college heeft op 15 oktober 2020 het bezwaar van [appellant] ongegrond verklaard onder verwijzing naar het advies van de bezwaarcommissie.

Naar aanleiding van de ongegrondverklaring van het bezwaar heeft [appellant] beroep ingesteld bij de rechtbank. De rechtbank heeft dit beroep gegrond verklaard, het besluit op bezwaar vernietigd en de rechtsgevolgen in stand gelaten.

[appellant] is het niet eens met de uitspraak van de rechtbank en heeft daarom hoger beroep ingesteld.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 28 november 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3860](#) overwogen dat de welstandstoets zich onvoldoende richt naar de bouwmogelijkheden van het bestemmingsplan. De eisen uit de welstandnota over dat de bebouwing overwegend één bouwlaag moet zijn en over de hoogte van de noklijn dienen buiten toepassing te blijven omdat die de welstandstoets te buiten gaan. De rechtbank heeft daarom het beroep gegrond verklaard en het besluit van 15 oktober 2020 vernietigd. De rechtbank heeft aanleiding gezien om de rechtsgevolgen van dit besluit in stand te laten. Reden daarvoor is dat de overige elementen van de welstandstoets, namelijk de afwijkende dakvorm en de korrelmaat, elementen betreffen die de welstandstoets niet te buiten gaan en die het afwijzende advies kunnen dragen.

Hoger beroepsgronden

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de rechtsgevolgen van het besluit van 15 oktober 2020 in stand heeft gelaten.

Volgens hem heeft de rechtbank bij het in stand laten van de rechtsgevolgen niet onderkend dat ook de korrelmaat een element is dat de welstandstoets te buiten gaat, omdat dit leidt tot een belemmering van de verwezenlijking van de bouwmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. Volgens [appellant] ziet het begrip korrelmaat op korrelgrootte. Korrelgrootte betekent: "schaal van de parcellering en bebouwing". Dat houdt in dat de korrelmaat ziet op het volume van het gebouw. Wanneer de redenering van de rechtbank over de eis van één bouwlaag en de hoogte van de noklijn wordt gevolgd, is een welstandstoets aan de korrelmaat ook niet toegestaan. Het volume van het gebouw is volgens [appellant] gedetailleerd geregeld in artikel 18.2.1 van de planregels. Volgens [appellant] biedt het bestemmingsplan daarom ten aanzien van het bouwvolume geen keuze.

[appellant] voert aan dat wanneer de rechtbank de bovenstaande redenering had gevolgd, hij tot een andere conclusie was gekomen en de rechtsgevolgen niet in stand had gelaten. Volgens [appellant] zijn de noklijn en de korrelmaat dragende elementen voor het oordeel van de welstandsc commissie dat het bouwplan in strijd is met de redelijke eisen van welstand. De welstandsc commissie geeft namelijk aan: "als gevolg van de in relatie tot de belendende bebouwing sterk verhoogde noklijn, afwijkende dakvorm en met name ook de zeer forse korrelmaat zal de woning zich met deze uitbreiding te nadrukkelijk en als dissonant in het bestaande bebouwingsbeeld manifesteren en voegt het zich onvoldoende in het omgevingsbeeld." Wanneer de verhoogde noklijn en de zeer forse korrelmaat niet in deze optelsom van elementen wordt meegerekend, blijft enkel de afwijkende dakvorm over.

Ten aanzien van de dakvorm voert [appellant] aan dat in het bestemmingsplan niets is geregeld over dakvormen. In de welstandsnota zijn evenwel geen criteria voor dakvormen

opgenomen. Daarmee is niet vastgesteld dat deze dakvorm niet voldoet aan redelijke eisen van welstand. Verder betoogt [appellant] dat niet vaststaat dat enkel de afwijkende dakvorm tot dissonantie met de omgeving leidt.

4.1. Artikel 12, derde lid, van de Woningwet luidde tot 1 januari 2024 als volgt:

"Voor zover de toepassing van de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a, leidt tot strijd met het bestemmingsplan, blijven die criteria buiten toepassing."

Artikel 12a, eerste lid, van de Woningwet luidde tot 1 januari 2024 als volgt:

"De gemeenteraad stelt een welstandsnota vast, inhoudende beleidsregels waarin in ieder geval de criteria zijn opgenomen die het bevoegd gezag toepast bij de beoordeling:

a. of het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk betrekking heeft, zowel op zichzelf beschouwd, als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd zijn met redelijke eisen van welstand;"

Aan het perceel is in het bestemmingsplan de bestemming "Woongebied" toegekend. Artikel 18.2.1 van het bestemmingsplan, dat gaat over deze bestemming, luidt:

"Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

- a. als hoofdgebouw mogen uitsluitend woningen worden gebouwd;
- b. het bestaande aantal woningen per bouwvlak mag niet worden vergroot;
- c. in afwijking van het bepaalde in sub b mag ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" het aangegeven aantal woningen worden gebouwd;
- d. gebouwen mogen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd;
- e. een hoofdgebouw mag uitsluitend in of maximaal 2 m achter de naar de weg gekeerde bouwgrens worden gebouwd, dan wel ten hoogste de afstand achter de naar de weg gekeerde bouwgrens van het bestaande hoofdgebouw indien deze groter is;
- f. de horizontale diepte van een hoofdgebouw mag niet meer dan 15 m bedragen, dan wel de bestaande horizontale diepte;
- g. de afstand van een hoofdgebouw tot de zijdelingse perceelgrens mag niet minder dan 2 m bedragen, met dien verstande dat:
 - deze regel niet van toepassing is op de aangebouwde zijden van halfvrijstaande of rijenwoningen;
 - ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - bijzondere woningbouw" de afstand tot de zijdelingse perceelsgrens niet minder dan 5 m mag bedragen;
- h. de goothoogte van een hoofdgebouw mag niet meer dan 6 m bedragen, dan wel ten hoogste de bestaande goothoogte indien deze hoger is;
- i. de bouwhoogte van een hoofdgebouw mag niet meer dan 10 m bedragen, dan wel ten hoogste de bestaande bouwhoogte indien deze hoger is;
- j. in afwijking van het gestelde onder h en i mogen hoofdgebouwen ter plaatse van de aanduiding "karakteristiek" uitsluitend volgens de bestaande maten worden gebouwd."

4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in de uitspraak van 28 november 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3860](#), dient de welstandstoets zich in beginsel te richten naar de bouwmogelijkheden die het geldende bestemmingsplan biedt. Uit het algemeen karakter van het welstandsvereiste vloeit voort dat bij de welstandstoets de geldende bebouwingsmogelijkheden als uitgangspunt dienen te worden gehanteerd. Naarmate het bestemmingsplan meer keuze laat tussen verschillende mogelijkheden om een bouwplan te realiseren, heeft het college - met inachtneming van de uitgangspunten van het bestemmingsplan - meer beoordelingsruimte om in het kader van de welstandsbeoordeling een ter beoordeling voorliggend bouwplan in strijd met redelijke eisen van welstand te achten zonder dat dat oordeel geacht moet worden te leiden tot een belemmering van de verwezenlijking van de bouwmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. Indien echter uit de regels en de systematiek van het bestemmingsplan volgt dat zulk een keuze niet of slechts in beperkte mate aanwezig is - met name indien de bebouwingsmogelijkheden daarin gedetailleerd zijn aangegeven - vormt die opzet bij de welstandstoets een dwingend gegeven. In dat geval wordt de grens van de welstandstoets eerder overschreden.

4.3. Aan de weigering van de omgevingsvergunning ligt het welstandsadvies van de welstandscommissie Hûs en Hiem van 15 april 2020 ten grondslag. Hierin wordt opgemerkt dat de woning zich met de aangevraagde uitbreiding in relatie tot de belendende bebouwing te nadrukkelijk en als dissonant in het bestaande bebouwingsbeeld zal manifesteren. Dit komt volgens het welstandsadvies mede door de zeer forse korrelmaat en de afwijkende dakvorm.

De Afdeling overweegt dat het begrip korrelmaat ziet op het volume van het gebouw en dat dit aspect gedetailleerd is geregeld in artikel 18.2.1, omdat in die planregel de maximaal toegestane bouw- en goothoogte, de maximaal toegestane diepte en de minimale afstand tot de voorste en zijdelingse perceelgrenzen zijn opgenomen. Omdat het aspect bouwvolume gedetailleerd is geregeld in het bestemmingsplan, dient dit bij de welstandstoets te worden gerespecteerd. Indien het college zou menen dat het bouwvolume in strijd is met de redelijke eisen van welstand, zou dat betekenen dat het bouwplan uitsluitend kan worden vergund indien de bouwmogelijkheden van het bestemmingsplan niet volledig worden benut. Zoals volgt uit voormelde uitspraak van 28 november 2018, mag de welstandstoets niet leiden tot belemmering van de verwezenlijking van de bouwmogelijkheden van het bestemmingsplan. Naar het oordeel van de Afdeling had de rechtbank ook ten aanzien van de korrelmaat in relatie tot de dissonantie met de omgeving, moeten oordelen dat deze eis gelet op de regeling in het bestemmingsplan, geen deel uit kan maken van de welstandstoets.

Omdat de aspecten één bouwlaag, hoogte van de noklijn en korrelmaat in relatie tot de dissonantie met de omgeving, niet bij het welstandsadvies mogen worden betrokken, blijft enkel het aspect van de dakvorm in het welstandsadvies overeind. Over dat aspect is het advies echter niet overtuigend gemotiveerd. Het is de Afdeling namelijk niet duidelijk op welke criteria uit de welstandsnota het afwijzende advies over de dakvorm gebaseerd is. Dit heeft als gevolg dat naar het oordeel van de Afdeling het welstandsadvies het negatief welstandsoordeel niet kan dragen. De Afdeling overweegt daarom dat de rechtbank de rechtsgevolgen niet in stand heeft mogen laten.

Het betoog slaagt.

Conclusie

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd voor zover daarbij de rechtsgevolgen van het besluit van 15 oktober 2020 in stand zijn gelaten.

Het voorgaande betekent dat het college een nieuw besluit op bezwaar moet nemen. Daarbij dient het college hetgeen in deze uitspraak en in de rechtbankuitspraak is overwogen, ten aanzien van het welstandsadvies, in acht te nemen. De Afdeling ziet geen aanleiding om het primaire besluit van 30 april 2020 te herroepen. De reden hiervoor is dat met wat hiervoor is overwogen over het welstandsadvies kan worden afgeleid dat er een nieuw welstandsadvies moeten komen, waarvan de uitkomst nog moet blijken.

Judiciële lus

6. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het nieuwe besluit alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

Proceskosten

7. Het college moet de proceskosten in hoger beroep vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 26 november 2021 in zaak nr. 20/3370, voor zover daarbij de rechtsgevolgen van het besluit van 15 oktober 2020 in stand zijn gelaten;

III. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 875,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 274,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.J.W.P. van Gastel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Van Gastel

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Lap

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 februari 2024

288-1057