

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:5218

Datum uitspraak

18 december 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 juli 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders van Tilburg de aanvraag van [wederpartij] om omgevingsvergunning te verlenen voor het splitsen van de woning aan het [locatie 1] te Tilburg geweigerd. [wederpartij] is eigenaar van het huis op het perceel. Zelf woont hij op de begane grond en gebruikt die als zelfstandige woonruimte. De tweede en derde verdieping heeft hij als tweede zelfstandige woonruimte verhuurd met het bijbehorende adres [locatie 2]. Met de aanvraag om omgevingsvergunning wil hij deze twee aparte woonruimtes in zijn huis legaliseren. Volgens [wederpartij] kan hij om medische redenen geen trappen meer lopen. Hij wenst voor zichzelf de woning te behouden op de begane grond en de tweede en derde verdieping als zelfstandige woning te verkopen. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de aanvraag in strijd is met het geldende bestemmingsplan "Oude Stad Zuidwest 2016" en het Bouwbesluit 2012. Volgens het college is het splitsen van het huis op het perceel in twee wooneenheden in strijd met de ter plaatse geldende woonbestemming.

Volledige tekst

202406103/1/R2 en 202406103/2/R2.

Datum uitspraak: 18 december 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: de Awb) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Tilburg,

verzoeker,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland–West–Brabant van 16 augustus 2024 in zaak nr. 24/1434 in het geding tussen:

het college

en

[wederpartij].

Procesverloop

Bij besluit van 12 juli 2023 heeft het college de aanvraag van [wederpartij] om omgevingsvergunning te verlenen voor het splitsen van de woning aan het [locatie 1] te Tilburg (hierna: het perceel), geweigerd.

Bij besluit van 15 december 2023 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 augustus 2024 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 december 2023 vernietigd en het besluit van 12 juli 2023 herroepen, bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde bestreden besluit en het college opgedragen om de van rechtswege verleende omgevingsvergunning bekend te maken binnen twee weken na verzending van deze uitspraak.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Tevens heeft het college de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

[wederpartij] heeft nadere stukken ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 29 november 2024, waar het college, vertegenwoordigd door mr. M.A. Wouters, en [wederpartij] 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 19 maart 2023. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Toepassing van artikel 8:86 van de Awb

2. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de

zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

Inleiding

3. [wederpartij] is eigenaar van het huis op het perceel. Zelf woont hij op de begane grond en gebruikt die als zelfstandige woonruimte.

De tweede en derde verdieping heeft hij als tweede zelfstandige woonruimte verhuurd met het bijbehorende adres [locatie 2].

Met de aanvraag om omgevingsvergunning wil hij deze twee aparte woonruimtes in zijn huis legaliseren. Volgens [wederpartij] kan hij om medische redenen geen trappen meer lopen. Hij wenst voor zichzelf de woning te behouden op de begane grond en de tweede en derde verdieping als zelfstandige woning te verkopen.

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de aanvraag in strijd is met het geldende bestemmingsplan "Oude Stad Zuidwest 2016" en het Bouwbesluit 2012. Volgens het college is het splitsen van het huis op het perceel in twee wooneenheden in strijd met de ter plaatse geldende woonbestemming. Verder voldoet de hoogte van de uitbouw met de beoogde platte dakafwerking volgens het college niet aan artikel 16.2.4, aanhef en onder d, van de planregels. Voorts voldoet de aanvraag volgens het college niet aan artikel 21.3.1 van de planregels omdat de woning op de tweede en derde verdieping van het huis geen onbebouwd terrein van tenminste 5 m heeft.

Ten aanzien van deze strijdigheden heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het geen omgevingsvergunning wil verlenen in afwijking van het bestemmingsplan.

Hoger beroepsgrond

4. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het te laat op de aanvraag heeft beslist en dat van rechtswege een vergunning is ontstaan.

Het college voert daartoe aan dat de rechtbank over het hoofd heeft gezien dat het de beslistermijn bij besluit van 20 juni 2023 heeft verlengd met zes weken.

4.1. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college te laat op de aanvraag heeft beslist. Volgens de rechtbank is op grond van artikel 3.9, derde lid, van de Wabo, gelezen in combinatie met artikel 4:20a, eerste lid en 4:20b van de Awb een vergunning van rechtswege ontstaan.

4.2. Indien het college de gevraagde omgevingsvergunning zou willen verlenen, zou dit naar het oordeel van de voorzieningenrechter kunnen met toepassing van artikel 2.10 en artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor).

De rechtbank heeft daarom terecht toepassing gegeven aan artikel 3.9 van de Wabo. De rechtbank heeft evenwel ten onrechte overwogen dat de beslistermijn eindigde op 30 juni 2023. De rechtbank heeft daarbij namelijk niet onderkend dat het college bij besluit van 20 juni 2023, verzonden op 21 juni 2023, de beslistermijn heeft verlengd met zes weken als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, van de Wabo. Als gevolg van die verlenging eindigde de beslistermijn zes weken ná 30 juni 2023. Het college heeft uiteindelijk bij besluit van 12 juli 2023, verzonden op 14 juli 2023, de gevraagde omgevingsvergunning geweigerd. Dat is binnen de hiervoor geldende termijn.

Gelet daarop heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat het college te laat op de aanvraag heeft beslist en dat een vergunning van rechtswege is ontstaan.

Het betoog slaagt.

5. Gelet hierop zal de voorzieningenrechter alsnog de bij de rechtbank aangevoerde beroepsgronden beoordelen, nu de rechtbank daaraan niet is toegekomen.

De beroepsgronden

6. [wederpartij] heeft betoogd dat het college ten onrechte te laat heeft beslist op zijn bezwaar.

[wederpartij] voert daartoe aan dat op 24 oktober 2023 tijdens de hoorzitting van de commissie voor de bezwaarschriften is meegedeeld dat de beslistermijn voor het besluit op bezwaar uiterlijk zes weken na de datum van de hoorzitting zou zijn.

7. De voorzieningenrechter stelt voorop dat het college, gelet op artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken diende te beslissen op het bezwaar van [wederpartij], te weten 15 november 2023. Het college heeft bij het nemen van het besluit op bezwaar deze termijn overschreden. Aan zo'n overschrijding zijn in de wet echter geen gevolgen verbonden voor de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Dat geldt ook voor de in het verslag van de hoorzitting opgetekende opmerking van de voorzitter van de commissie voor de bezwaarschriften dat de beslistermijn voor het besluit op bezwaar uiterlijk zes weken na de datum van de hoorzitting zou zijn. Ook aan deze opmerking verbindt de wet geen gevolgen.

Het betoog van [wederpartij] kan dus niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden.

8. [wederpartij] heeft verder betoogd dat het college niet heeft onderkend dat de aanvraag niet in strijd is met het bestemmingsplan.

Hij voert daartoe aan dat er 80 m² aan onbebouwd terrein ligt bij het huis op het perceel.

8.1. De aanvraag heeft betrekking op het maken van twee zelfstandige woonruimtes in het huis op het perceel. Eén woning op de begane grond en één woning op de tweede en derde etage.

Ingevolge het bestemmingsplan rust op het perceel de bestemming "Wonen". In artikel 16.1.1, aanhef en onder a, van de planregels is bepaald dat de voor "Wonen" aangewezen gronden zijn bestemd voor wonen, met dien verstande dat er sprake moet zijn van grondgebonden woningen.

De aanvraag heeft mede betrekking op het maken van een zelfstandige woning op de tweede en derde verdieping in het huis op het perceel. Dat is gelet op de in artikel 1.67 van de planregels gegeven definitie van grondgebonden wonen, geen grondgebonden woning. Daarvoor is het immers noodzakelijk dat die woning met de grond is verbonden. Die situatie doet zich echter naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet voor. De aanvraag is daarom in strijd met het bestemmingsplan.

Aangezien hiermee is vastgesteld dat de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan, hoeft niet meer te worden ingegaan op het betoog van [wederpartij] dat er 80 m² aan onbebouwd terrein ligt bij het huis op het perceel. Dit betoog richt zich namelijk uitsluitend tegen het standpunt van het college dat de aanvraag ook in strijd is met artikel 21.3.1 van de

planregels. De beoordeling van dit betoog zal de hiervoor geconstateerde strijdigheid met de bestemming niet kunnen wegnemen.
Het betoog faalt.

9. [wederpartij] heeft voorts betoogd dat het college niet heeft onderkend dat het de gevraagde omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan had moeten verlenen.

Hij voert daartoe, onder de verwijzing naar door hem overgelegde foto's aan, dat er tientallen situaties zijn waarbij binnen een straal van 350 m van het perceel, gestapeld wordt gewoond.

Verder voert hij aan dat hij vanwege medische redenen geen gebruik meer kan maken van de tweede en derde verdieping in zijn huis en dat hij daarom zijn woonhuis wil splitsen in twee woningen.

Voorts voert hij aan dat hij de plannen voor de woningsplitsing heeft besproken met omwonenden en dat die daartegen geen bezwaar hebben.

Verder voert hij aan dat het college niet heeft onderkend dat er in Nederland sprake is van woningnood en dat de rijksoverheid woningsplitsing aanmoedigt.

Ten slotte voert hij aan dat als er een einde wordt gemaakt aan de woningsplitsing, dat voor hem problemen oplevert omdat hij met zijn huurder een huurcontract heeft afgesloten. Volgens [wederpartij] woont hij soms bij familie, vrienden of kennissen wat problemen met zich meebrengt, waaronder ook problemen van medische aard.

9.1. Zoals de voorzieningenrechter heeft overwogen in 8.1 is de aanvraag in strijd met het bestemmingsplan. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het de gevraagde omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan niet wil verlenen. Daarbij heeft het college in overeenstemming met de "Beleidsregels planologische kruimelgevallen 2023" in dit individuele geval beoordeeld of al dan niet een afwijkingsvergunning kan worden verleend.

Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft het college zich bij deze beoordeling op het standpunt kunnen stellen dat het niet wenst af te wijken van het beleid dat aan het bestemmingsplan is ten grondslag gelegd.

Niet in geschil is dat het Rooseveltplein waaraan het perceel ligt, geen locatie is waar volgens het bestemmingsplan gestapeld wonen is toegestaan.

Het college wijst in dat verband op andere specifieke locaties in de gemeente waar gestapeld wonen wel is toegestaan, zoals die zijn aangewezen in "Structuurvisie Linten in de Oude Stad".

Gelet hierop heeft het college naar het oordeel van de voorzieningenrechter zijn standpunt dat de gevraagde omgevingsvergunning moet worden geweigerd, deugdelijk onderbouwd.

9.2. Het betoog van [wederpartij] onder de verwijzing naar de door hem overgelegde foto's, dat er binnen een straal van 350 m van het perceel, gestapeld wordt gewoond, leidt niet tot een ander oordeel.

Voor zover [wederpartij] twee concrete adressen heeft genoemd, namelijk dr. Titus Brandsmaplein 7 en 7a, heeft het college daarin geen aanleiding hoeven zien om de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

De op die adressen rustende bestemming is "Gemengd-Lint". Volgens artikel 9.1.1, aanhef en onder e, van de planregels zijn daar gestapelde woningen toegestaan.

Voor zover [wederpartij] heeft verwezen naar andere situaties waarin gestapeld wordt gewoond, heeft het college daarin evenmin aanleiding hoeven zien om de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Daarbij is van belang dat die foto's hetzij betrekking hebben op situaties waarbij gestapeld wonen volgens het daar geldende bestemmingsplan is toegestaan, hetzij betrekking hebben op situaties waarbij illegaal in strijd met het bestemmingsplan gestapeld wordt gewoond. Gelet daarop heeft [wederpartij] niet aannemelijk gemaakt dat het college in de nabijheid van zijn perceel in afwijking van de geldende bestemming, een omgevingsvergunning heeft verleend voor gestapeld wonen en dat het college daarom ook de door [wederpartij] aangevraagde vergunning had moeten verlenen.

9.3. Verder leidt het betoog van [wederpartij] dat het college niet heeft onderkend dat hij vanwege medische redenen geen gebruik meer kan maken van de tweede en derde verdieping in zijn huis, evenmin tot een ander oordeel. Dit reeds omdat deze omstandigheid er niet aan in de weg staat dat [wederpartij] op de begane grond van zijn woonhuis op het perceel kan wonen.

Hiervoor is het niet noodzakelijk dat het woonhuis wordt gesplitst in twee woningen.

9.4. Voorts leidt het betoog van [wederpartij] dat het college niet heeft onderkend dat hij de aanvraag heeft besproken met omwonenden en dat die daartegen geen bezwaar hebben, ook niet tot een ander oordeel.

Zoals overwogen in 9.1 is deze omstandigheid voor het college niet bepalend geweest om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

9.5. Verder betoogt [wederpartij] tevergeefs dat het college niet heeft onderkend dat er in Nederland sprake is van woningnood en dat de rijksoverheid woningsplitsing aanmoedigt. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft het college hierin geen aanleiding hoeven zien om de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Dat er woningnood is, betekent nog niet dat er op elke locatie woningen moeten worden toegestaan.

9.6. Voorts betoogt [wederpartij] tevergeefs dat als er een einde wordt gemaakt aan de woningsplitsing, dat voor hem problemen oplevert omdat hij met zijn huurder een huurcontract heeft afgesloten.

In deze procedure ligt uitsluitend de vraag voor of het college de gevraagde omgevingsvergunning heeft kunnen weigeren.

De vragen wat de gevolgen zijn voor [wederpartij] als het college tegen het met het bestemmingsplan strijdige gebruik handhavend zal optreden en in hoeverre die gevolgen mogelijksterwijs tegen dat optreden in de weg staan, moeten in de handhavingsprocedure worden beoordeeld.

Conclusie

10. Gelet op hetgeen is overwogen in 4.2 is het hoger beroep gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de voorzieningenrechter het bij de rechtbank ingestelde beroep alsnog ongegrond verklaren.

11. Aangezien op het beroep is beslist, ziet de voorzieningenrechter aanleiding het verzoek

om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81, eerste lid, van de Awb af te wijzen.
Proceskostenvergoeding

12. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de voorzieningenrechter bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Zeeland–West–Brabant van 16 augustus 2024 in zaak nr. 24/1434;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;

IV. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. J.J.W.P. van Gastel, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. J.A.W. van Leeuwen, griffier.

w.g. Van Gastel
voorzieningenrechter

w.g. Van Leeuwen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 december 2024

543