

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB2164
Datum uitspraak	22 augustus 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit, verzonden op 10 februari 2005, heeft het college van burgemeester en wethouders van Zevenhuizen-Moerkapelle (hierna: het college) geweigerd aan appellant een aanlegvergunning te verlenen, alsmede geweigerd vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan voor een tweetal terrassen bij de [brasserie] aan de [locatie] te [plaats], gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle (hierna: het perceel).

Volledige tekst

200700414/1.

Datum uitspraak: 22 augustus 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], handelend onder de naam [Brasserie], wonend te Rotterdam,

tegen de uitspraak in de zaken nos. AWB 05/8632 en 06/5606 van de rechtbank 's-Gravenhage van 30 november 2006 in het geding tussen:

1. de stichting "Stichting Belangengroep Oud Verlaat", gevestigd te Zevenhuizen-Moerkapelle,
2. [wederpartijen sub 2], allen wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Zevenhuizen-Moerkapelle.

1. Procesverloop

Bij besluit, verzonden op 10 februari 2005, heeft het college van burgemeester en wethouders van Zevenhuizen-Moerkapelle (hierna: het college) geweigerd aan appellant een aanlegvergunning te verlenen, alsmede geweigerd vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan voor een tweetal terrassen bij de [brasserie] aan de [locatie] te [plaats], gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle (hierna: het perceel).

Bij besluit, verzonden op 25 oktober 2005, heeft het college het daartegen door appellant gemaakte bezwaar gegrond verklaard en het besluit, verzonden op 10 februari 2005, ingetrokken.

Bij besluit van 8 november 2005 heeft het college aan appellant een bouwvergunning eerste fase verleend voor het vernieuwen/vergroten van de brasserie op het perceel.

Bij afzonderlijke besluiten, verzonden op 13 juni 2006, heeft het college de daartegen door de stichting "Stichting Belangengroep Oud Verlaat" (hierna: de stichting) gemaakte bezwaren niet-ontvankelijk en de door [wederpartijen sub 2] gemaakte bezwaren deels niet-ontvankelijk en deels ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 30 november 2006, verzonden op 5 december 2006, heeft de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de rechtbank) de tegen de besluiten, verzonden op 25 oktober 2005 en op 13 juni 2006, door de stichting en [wederpartijen sub 2] ingestelde beroepen gegrond verklaard, deze besluiten vernietigd en het college opgedragen nieuwe besluiten te nemen, met inachtneming van die uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief van 12 januari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 16 januari 2007, hoger beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 27 februari 2007. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 26 maart 2007 hebben de stichting en [wederpartijen sub 2] een gezamenlijke reactie ingediend.

Bij brief, verzonden op 27 maart 2007, heeft het college van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 juli 2007, waar appellant in persoon, bijgestaan mr. G.A. Schimmel, advocaat te Woerden, en het college, vertegenwoordigd door A. de Vries, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn daar als partij gehoord de stichting en [wederpartijen sub 2], vertegenwoordigd door mr. J.J. Teeninga, advocaat te Amsterdam.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 1:2, derde lid, van de Awb worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.2. Appellant klaagt dat de rechtbank heeft miskend dat de stichting en [wederpartijen sub 2] geen belanghebbenden zijn in de zin van artikel 1:2 van de Awb bij het besluit, verzonden op 25 oktober 2005, en het besluit van 8 november 2005.

2.2.1. Blijkens artikel 2 van haar statuten stelt de stichting zich ten doel: "Het verrichten van al datgene wat in het belang is of kan zijn van de dorpskern Oud Verlaat, gelegen in de gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle."

Deze doelstelling is onvoldoende concreet en te algemeen geformuleerd om aan te nemen dat de stichting door voornoemde besluiten rechtstreeks wordt getroffen in een belang dat zij in het bijzonder behartigt als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Het college heeft de stichting dan ook, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, terecht niet-ontvankelijk geacht in haar bezwaar tegen het besluit van 8 november 2005. Om dezelfde reden had de rechtbank de stichting in haar beroep tegen het besluit, verzonden op 25 oktober 2005, niet-ontvankelijk moeten verklaren.

Het hoger beroep is in zoverre gegrond. De aangevallen uitspraak komt voor vernietiging in aanmerking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van de stichting tegen de beslissing op haar bezwaar van 13 juni 2006 alsnog ongegrond verklaren en het beroep van de stichting tegen het besluit, verzonden op 25 oktober 2005, niet-ontvankelijk verklaren.

2.2.2. De rechtbank heeft geoordeeld dat [wederpartijen sub 2], gelet op de ruimtelijke uitstraling van de brasserie en de terrassen, als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb zijn aan te merken. In hetgeen appellant naar voren heeft gebracht, wordt onvoldoende grond gevonden voor een ander oordeel. De rechtbank heeft derhalve het beroep van [wederpartijen sub 2] terecht ontvankelijk geacht.

Ten aanzien van de aanlegvergunning

2.3. Appellant betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat voor de terrassen geen aanlegvergunning is vereist. Daartoe voert hij aan dat de reeds bestaande terrassen bescherming genieten van het gebruiksovergangsrecht van het bestemmingsplan.

2.4. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Oud Verlaat" (hierna: het bestemmingsplan) rust op de gronden waar de terrassen zijn gelegen de bestemming "Recreatie".

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart voor recreatie aangegeven gronden bestemd voor dagrecreatie alsmede fiets- ruiter- en wandelpaden met bijbehorende ontsluitingen en parkeerplaatsen.

Ingevolge artikel 10, vierde lid, onder a en sub 3, van de planvoorschriften is het aanleggen of verharderen van wegen en paden en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen op de op de plankaart voor recreatie aangegeven gronden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van burgemeester en wethouders (aanlegvergunning) verboden.

Ingevolge artikel 17, eerste lid, van de planvoorschriften is het verboden de gronden en bouwwerken in strijd met de bestemming of in strijd met het gebruik waarvoor ingevolge de bepalingen van dit plan vrijstelling is verleend, te gebruiken.

Ingevolge artikel 20, tweede lid, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, mag het gebruik van gronden, anders dan voor bebouwing, dat in strijd is met het in dit plan - behoudens dit artikellid - bepaalde en dat bestaat op het tijdstip, waarop het plan voor zover betrekking hebbend op de strijdigheid van dat gebruik van kracht wordt, worden voortgezet en/of gewijzigd, mits door die wijziging de strijdigheid van het plan niet wordt vergroot.

Ingevolge artikel 20, derde lid, van de planvoorschriften is het bepaalde in het tweede lid niet van toepassing op het gebruik als daar bedoeld, dat reeds in strijd was met het tot het daargenoemde tijdstip ter plaatse geldende bestemmingsplan.

Ingevolge het voorheen geldende bestemmingsplan "Zevenhuizerplas" (hierna: het voorheen geldende bestemmingsplan) rustte op het perceel de bestemming "Dagrecreatie (Rd)".

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de voorheen geldende planvoorschriften, waren de gronden, aangewezen voor dagrecreatie, bestemd voor bos, lig-, zit- en speelweiden, water, wegen, parkeerplaatsen, fiets-, wandel- en ruiterpaden, zomede voor met de bestemming verband houdende gebouwen en andere bouwwerken.

Ingevolge artikel 9, tweede lid, van de voorheen geldende planvoorschriften mochten

gebouwen gebouwd worden zoals cafés, restaurants, een manege, kiosken en toiletgebouwtjes, respectievelijk zitbanken, speelwerktuigen, aanlegsteigers en vissteigers.

2.4.1. Zoals de rechtbank heeft geoordeeld waren de terrassen waarop de aanvraag om aanlegvergunning betrekking heeft ten tijde van het van kracht worden van het bestemmingsplan aanwezig en daarmee in strijd. De rechtbank heeft voorts met juistheid geoordeeld dat het gebruik van het perceel als terras ook in strijd was met de recreatieve bestemming in het voorheen geldende bestemmingsplan. Weliswaar waren op deze bestemming ingevolge artikel 9 van de planvoorschriften horecagebouwen toegestaan, doch dit betrof een uit te werken bestemming waarvoor nog geen bestemmingsplan was vastgesteld. Dat in het voorheen geldende bestemmingsplan geen aanlegvergunningstelsel was opgenomen, betekent niet dat de activiteit in overeenstemming is met de gebruiksvoorschriften bij deze bestemming.

Anders dan appellant betoogt, volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 16 april 2003, in zaak no. 200202811/1 niet dat de terrassen waarop de aanvraag om aanlegvergunning betrekking heeft zijn gelegaliseerd, nu de Afdeling daarin slechts een verklaring van de gemeenteraad heeft weergegeven over het bij de brasserie behorende terras voor zover gelegen in het vlak waarop de bestemming "Horeca" rust.

De conclusie is dat de rechtbank met juistheid heeft geoordeeld dat de terrassen, gelet op artikel 20, derde lid, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan, niet onder het gebruiksovergangsrecht vallen en dat daarvoor een aanlegvergunning is vereist. Nu het gebruik van de gronden als terras zich niet verdraagt met de bestemming "Recreatie" kon deze niet worden verleend. Anders dan het college in de beslissing op bezwaar van 25 oktober 2005 heeft overwogen, was derhalve een vrijstelling vereist. Het college dient in de nieuw te nemen beslissing op bezwaar alsnog te beslissen op de bezwaren van appellant tegen de weigering in het besluit van 10 februari 2005 om deze vrijstelling te verlenen. Het betoog faalt.

Ten aanzien van de bouwvergunning

2.5. Het bouwplan ziet op het vergroten van de brasserie op het perceel tot een oppervlakte van 115 m² en een uitbreiding met een extra bouwlaag.

2.6. Ingevolge het bestemmingsplan rust op het gedeelte van het perceel waarop de brasserie is gebouwd de bestemming "Horeca".

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de planvoorschriften zijn deze gronden bestemd voor horecavoorzieningen, met uitzondering van discotheken en bar/dancings en dienstwoningen.

Ingevolge artikel 9, tweede lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, mogen op deze gronden uitsluitend bouwwerken ten behoeve van de in lid 1 genoemde bestemming worden gebouwd, onder de voorwaarde dat het bebouwingspercentage niet meer mag bedragen dan het percentage aan bestaande bebouwing vermeerderd met 15%, met dien verstande dat op het perceel [locatie a] het bestemmingsvlak voor 100% mag worden bebouwd.

Niet in geschil is dat in laatstgenoemde bepaling voor [locatie a] het perceel [locatie] moet worden gelezen.

2.7. Appellant betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Hiertoe voert hij aan dat het bestemmingsplan de mogelijkheid biedt het perceel tot 115 m² te bebouwen en zich niet

verzet tegen de uitbreiding van de horecagelegenheid met een extra verdieping.

2.7.1. Gelet op de schaal van de plankaart en de omvang van het bestemmingsvlak, is meting van de exacte oppervlakte van dat vlak niet mogelijk gebleken. Blijkens de gedingstukken en het verhandelde ter zitting heeft de planwetgever beoogd in het bestemmingsplan de oppervlakte van de bestaande brasserie als zodanig te bestemmen. Een vergroting van de bestaande brasserie was derhalve in het bestemmingsplan niet toegestaan. De bestaande oppervlakte van de brasserie is blijkens de aanvraag om bouwvergunning van appellant 103 m². Nu de oppervlakte na uitvoering van de werkzaamheden blijkens de aanvraag 115 m² bedraagt, moet deze oppervlakte in strijd worden geacht met artikel 9, tweede lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften. Hieraan doet niet af dat een extra bouwlaag, gelet op de planvoorschriften, is toegestaan.

De conclusie is dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college de bouwvergunning in de beslissing op bezwaar, verzonden op 13 juni 2006, in strijd met het bestemmingsplan heeft gehandhaafd.

Het betoog slaagt niet.

2.8. Het hoger beroep is voor het overige ongegrond. De aangevallen uitspraak dient in zoverre te worden bevestigd.

2.9. 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 gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 30 november 2006 in de zaken nos. AWB 05/8632 en 06/5606, voor zover daarbij de beroepen van de stichting tegen de besluiten, verzonden op 25 oktober 2005 en 13 juni 2006, gegrond zijn verklaard;

III. verklaart het beroep van de stichting tegen het besluit, verzonden op 13 juni 2006, ongegrond;

IV. verklaart het beroep van de stichting tegen het besluit, verzonden op 25 oktober 2005, niet-ontvankelijk;

V. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Zevenhuizen-Moerkapelle tot vergoeding van bij appellant in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle aan appellant onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VII. gelast dat de gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle aan appellant het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 211,00 (zegge: tweehonderdelf euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, Voorzitter, en mr. T.M.A. Claessens en mr. S.F.M. Wortmann, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van Staat.

w.g. Troostwijk w.g. Boermans
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2007

429-476.