

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB6327
Datum uitspraak	24 oktober 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 september 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen (hierna: het college) geweigerd aan appellanten bouwvergunning te verlenen voor de verbouw van vijf winkels tot appartementen aan de Jan Willem Passtraat 1,3,5,7 en 11 te Nijmegen.

Volledige tekst

200608698/1.

Datum uitspraak: 24 oktober 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 06/497 van de rechtbank Arnhem van 25 oktober 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 september 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen (hierna: het college) geweigerd aan appellanten bouwvergunning te verlenen voor de verbouw van vijf winkels tot appartementen aan de Jan Willem Passtraat 1,3,5,7 en 11 te Nijmegen.

Bij besluit van 22 december 2005 heeft het college het door appellanten daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 oktober 2006, verzonden op dezelfde datum, heeft de rechtbank Arnhem (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellanten ingestelde beroep gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en bepaald dat het college een nieuw besluit op bezwaar neemt met in achtneming van deze uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 29 november 2006, bij de Raad van

State ingekomen op dezelfde datum, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 29 december 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 14 maart 2007 heeft het college van antwoord gediend.

Bij besluit van 20 maart 2007 heeft het college het door appellanten gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 juli 2007, waar appellanten, in persoon en bijgestaan door mr. M.A. van Werkhoven en mr. J.P. Hoegee, advocaten te Nijmegen, en het college, vertegenwoordigd door mr. S.G. Blasweiler, ambtenaar bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het bouwplan voorziet in het verbouwen van vijf winkelpanden tot woonappartementen. Het vervangen van de winkelpuien maakt hiervan onderdeel uit.

2.2. Ingevolge artikel 44 van de Woningwet, mag de bouwvergunning alleen en moet deze worden geweigerd, voor zover hier van belang, indien het bouwwerk naar het oordeel van het college niet voldoet aan redelijke eisen van welstand.

Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de Woningwet, voor zover hier van belang, mogen het uiterlijk en de plaatsing van het bouwwerk, zowel op zichzelf als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, niet in strijd zijn met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a.

2.3. De Commissie Beeldkwaliteit heeft op 6 december 2001 een positief welstandsadvies uitgebracht ten aanzien van een door appellanten in 2001 ingediende bouwaanvraag voor het wijzigen van de voor- en achtergevel op de begane grond van het pand Jan Willem Passtraat 1-7 te Nijmegen. Voor dit bouwplan is nimmer bouwvergunning verleend. Op 28 april 2005 hebben appellanten een nieuwe bouwaanvraag ingediend voor de verbouw van vijf winkelpanden tot woonappartementen aan de Jan Willem Passtraat 1,3,5,7 en 11 te Nijmegen, met welke verbouw appellanten op dat moment reeds waren begonnen. Op 23 juni 2005 en 1 september 2005 heeft de Commissie Beeldkwaliteit negatief geadviseerd over dit bouwplan, waarbij is getoetst aan de criteria uit de 'Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit'. Daarbij heeft de Commissie Beeldkwaliteit zich op het standpunt gesteld dat de indeling van de begane grondgevel geen enkele relatie heeft met de geleding en opbouw van de bovenliggende appartementen. De Commissie Beeldkwaliteit heeft daarbij aangegeven overwegend bezwaar te hebben tegen de horizontale verdeling van de begane grondpuien met de dubbele tussendorpels.

2.4. Appellanten betogen in de eerste plaats dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college van het positieve advies van de welstandscommissie van 6 december 2001 mocht afwijken en de negatieve welstandsadviezen van 23 juni 2005 en 1 september 2005 mocht volgen, omdat het toetsingskader in 2004 is gewijzigd door de vaststelling van de 'Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit'. Volgens appellanten is deze Uitwerkingsnota uitdrukkelijk niet opgesteld om inhoudelijk nieuwe welstandscriteria te formuleren. Volgens appellanten betreft de 'Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit' slechts een codificatie van bestaande criteria.

2.4.1. Dit betoog slaagt niet. De rechtbank heeft terecht van belang geacht dat thans ter beoordeling voorligt de bouwaanvraag die op 28 april 2005 door appellanten is ingediend ter legalisering van de op dat moment reeds deels gerealiseerde verbouwing. Op 9 juni 2004 is

door de raad van de gemeente Nijmegen de 'Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit' vastgesteld. Deze Uitwerkingsnota vervangt de oude welstandsnota 'Kiezen voor kwaliteit'. Het betoog van appellanten dat de 'Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit' niet is opgesteld om inhoudelijk andere welstandscriteria te formuleren, maar dat daarin slechts reeds bestaande criteria zijn gecodificeerd, mist feitelijke grondslag. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat het bouwplan diende te worden getoetst aan de 'Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit'.

2.5. Appellanten betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat de bouwvergunning niet op grond van de negatieve welstandsadviezen mocht worden geweigerd. Ze voeren daartoe aan dat de Commissie Beeldkwaliteit overwegend bezwaar heeft tegen de horizontale verdeling van de begane grondpuien met de dubbele tussendorpels, terwijl de puien op dit punt volledig overeenkomen met de bestaande winkelpanden. Volgens appellanten betekent dit dat de vervanging van de oude kozijnen, waarvoor in 1958 met welstandsgoedkeuring een bouwvergunning is verleend, niet belet kan worden. Op grond daarvan diende de welstand van de nieuwe kozijnen niet op zichzelf staand, maar in relatie tot de welstand van de oorspronkelijke kozijnen te worden gezien, aldus appellanten. Zij wijzen daartoe op de uitspraak van de Afdeling Rechtspraak van 17 februari 1981 (BR 1981, p. 781).

2.5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in de uitspraak van 22 maart 2006 in zaak no. 200506325/1, mag het college, hoewel hij niet aan een welstandsadvies is gebonden en de verantwoordelijkheid voor welstandstoetsing bij hem berust, aan het advies in beginsel doorslaggevende betekenis toekennen. Het overnemen van een welstandsadvies behoeft in de regel geen nadere toelichting, tenzij de aanvrager of een derde-belanghebbende een tegenadvies overlegt van een andere deskundig te achten persoon of instantie. Dit is slechts anders indien het advies van de welstandscommissie naar inhoud en wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont dat het college dit niet - of niet zonder meer - aan zijn oordeel omtrent de welstand ten grondslag heeft mogen leggen.

2.5.2. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, heeft de rechtbank geen aanleiding moeten zien voor het oordeel dat de adviezen van de Commissie Beeldkwaliteit van 23 juni 2005 en 1 september 2005 zodanige gebreken vertoonden dat het college deze niet aan het oordeel omtrent welstand ten grondslag heeft mogen leggen. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat de stelling van appellanten dat het deel van het bouwplan waarop de bezwaren van de Commissie Beeldkwaliteit overwegend betrekking hebben, volledig overeenkomt met de bestaande winkelpanden waarvoor in 1958 bouwvergunning is verleend feitelijke grondslag mist. Nu ook overigens geen grond bestaat voor het oordeel dat de negatieve adviezen van de Commissie Beeldkwaliteit naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoonden dat het college ze niet aan het oordeel omtrent welstand ten grondslag had mogen leggen, is de rechtbank terecht tot de conclusie gekomen dat het college mocht afgaan op deze negatieve adviezen.

2.6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.7. Bij besluit van 20 maart 2007 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het door appellanten gemaakte bezwaar. Aangezien bij dit nieuwe besluit niet aan de bezwaren van appellanten is tegemoetgekomen, wordt het hoger beroep van appellanten, gelet op artikel 6:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht mede een beroep tegen dit besluit in te houden.

2.8. Appellanten betogen dat het college ten onrechte geen toepassing heeft gegeven aan de bevoegdheid om bouwvergunning te verlenen ondanks strijd met redelijke eisen van

welstand, zoals neergelegd in artikel 44, eerste lid, aanhef en sub d, van de Woningwet. Zij voeren daartoe aan dat de te verbouwen winkels al geruime tijd leeg staan, waardoor een verpauperde indruk is ontstaan. Het verlenen van de bouwvergunning zou dan ook bijdragen aan de leefbaarheid van de Jan Willem Passtraat, aldus appellanten.

2.8.1. Het college heeft zich in de beslissing op bezwaar van 20 maart 2007 op het standpunt gesteld dat hij geen toepassing wenst te geven aan zijn bevoegdheid om bouwvergunning te verlenen ondanks strijd met redelijke eisen van welstand. Het college heeft daartoe van belang geacht dat de leegstand van de te verbouwen winkelpanden in dit geval is veroorzaakt doordat appellanten met de verbouwing van die panden zijn begonnen, zonder dat daarvoor een bouwvergunning was verleend. Appellanten hebben daarmee bewust het risico genomen dat, ingeval voor de verbouwing van de winkelpanden tot woonappartementen geen bouwvergunning zou worden verleend, het inmiddels gerealiseerde bouwplan diende te worden aangepast, aldus het college. Het ligt volgens het college dan ook op de weg van appellanten om bouwvergunning te vragen voor een aangepast bouwplan, zodat de leegstand beëindigd kan worden en zodoende de leefbaarheid van de Jan Willem Passtraat vergroot kan worden. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het college in redelijkheid geen aanleiding heeft hoeven zien gebruik te maken van zijn bevoegdheid als bedoeld in artikel 44, eerste lid, aanhef en sub d, van de Woningwet.

2.9. Het beroep van appellanten tegen het besluit van het college van 20 maart 2007 is ongegrond.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van 20 maart 2007 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. B. Klein Nulent, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel w.g. Klein Nulent

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 oktober 2007

218-494.