

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BM3254
Datum uitspraak	4 mei 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 9 november 2007 heeft het college aan [vergunninghouder] vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het herbouwen van een monumentaal pandje (berging) op het adres [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel).

Volledige tekst

200906255/1/H1.

Datum uitspraak: 4 mei 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A], [appellant B] en [appellant C] (hierna: [appellanten]), wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 9 juli 2009 in zaken nrs. 09-67 en 09-160 in het geding tussen:

[appellanten]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad (hierna: het college).

1. Procesverloop

Bij besluit van 9 november 2007 heeft het college aan [vergunninghouder] vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het herbouwen van een monumentaal pandje (berging) op het adres [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel).

Bij besluit van 2 december 2008 heeft het college het door [appellanten] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 juli 2009, verzonden op 10 juli 2009, heeft de rechtbank het door [appellanten] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 augustus 2009, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 15 september 2009.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 maart 2010, waar [appellant A] en [appellant B], bijgestaan door J.W. de Boer, en het college, vertegenwoordigd door mr. F. Brouwer en mr. M. van Munster, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [vergunninghouder], vertegenwoordigd door B.C. Nieuwenhuijs, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Aan het perceel waarop het bouwplan is voorzien is in het bestemmingsplan "Beschermd dorpsgezicht Gortershoek" (hierna: het bestemmingsplan) de bestemming "Erven" toegekend.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart als zodanig bestemde gronden aangewezen voor het bouwen van gebouwen ten behoeve van bergingen en stallingen van huishoudelijke aard.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder e, mag de goothoogte van de gebouwen niet meer bedragen dan 2,5 m en de hoogte niet meer dan 3,5 m.

2.2. Het bouwplan voorziet in de overplaatsing naar het perceel van een, voorheen op het perceel Wijnkanspad 17 te Zaandam staand monumentaal pandje, een voormalig Zaans arbeidershuisje, met een goothoogte van 3,20 m en een hoogte van 6,10 m, dat als berging in gebruik was. Nu het bouwplan de in het bestemmingsplan toegestane hoogte en goothoogte overschrijdt heeft het college, om medewerking te kunnen verlenen aan het bouwplan, vrijstelling van het bestemmingsplan verleend met toepassing van artikel 19, derde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in verbinding met artikel 20, eerste lid, aanhef en onder a, sub 1, van het Besluit ruimtelijke ordening 1985 (hierna: Bro 1985).

2.3. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het beschermende bestemmingsplan een gesloten geheel van regelgeving betreft, waarvan niet met vrijstelling kan worden afgeweken.

2.3.1. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het bestemmingsplan, nu dit ter bescherming van een als zodanig aangewezen beschermd dorpsgezicht dient, een gesloten systeem van regelgeving behelst. Het college ontleent aan artikel 19 van de WRO de bevoegdheid om vrijstelling te verlenen van een bestemmingsplan. In de wet is voor een beschermend bestemmingsplan geen uitzondering gemaakt.

Het betoog faalt.

2.4. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college het bouwplan ten onrechte aan de Nota Erfbebouwing 2007 (hierna: de Nota Erfbebouwing) heeft getoetst en, subsidiair, dat het bouwplan daarmee in strijd is.

2.4.1. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college het bouwplan ten onrechte aan de Nota Erfbebouwing heeft getoetst, nu deze deel uitmaakt van de gemeentelijke nota Vrijstellingenbeleid artikel 19 WRO, die het college hanteert bij het uitoefenen van zijn bevoegdheid vrijstelling te verlenen met toepassing van artikel 19 van de WRO. De omstandigheid dat in artikel 4.1.1. van het Besluit ruimtelijke ordening een maximale hoogtemaat voor bijgebouwen bij woningen is opgenomen, kan niet leiden tot een ander oordeel, nu dat Besluit, gelet op de datum van indiening van de bouw aanvraag, niet op het bouwplan van toepassing is.

2.4.2. De rechtbank heeft het bouwplan voorts terecht niet in strijd met de Nota Erfbebouwing geacht. In de Nota Erfbebouwing is bepaald dat de nok van een bijgebouw minstens 1,5 m onder de nok van de woning ligt. Voor de beoordeling of aan die voorwaarde wordt voldaan is de hoogte van het peil niet relevant. Onder een woning wordt daarin verstaan "een gebouw bestemd voor de functie wonen, dat op een bouwperceel door zijn constructie, afmeting of functie als hoofdgebouw valt aan te merken". Op het perceel is een woning als bedoeld in de Nota Erfbebouwing aanwezig, bestaande uit twee voorheen losstaande panden: Kopermolenstraat 3, met een nokhoogte van 8,20 m, en Haaldersbroek 15, met een nokhoogte van 4,90 m. Deze panden zijn met de bouwvergunning van 17 februari 1987 samengetrokken tot [locatie]. Daarbij is het pand Haaldersbroek 15 aangemerkt als bijgebouw en het pand Kopermolenstraat 3 als hoofdgebouw. Gelet hierop heeft het college de nokhoogte van 8,20 m voor de toets aan de Nota Erfbebouwing terecht als uitgangspunt genomen. De rechtbank heeft op goede gronden overwogen dat het bouwplan ten opzichte van het hoofdgebouw blijft binnen de in de Nota Erfbebouwing aangegeven maatvoering.

Het betoog faalt.

2.5. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college bij zijn besluitvorming onvoldoende rekening heeft gehouden met de betrokken belangen en met mogelijke alternatieven.

2.5.1. Het hoger beroep betreft op dit punt grotendeels een niet nader gemotiveerde herhaling van hetgeen bij de rechtbank is aangevoerd. In de aangevallen uitspraak is de rechtbank op die gronden ingegaan. Hetgeen [appellanten] in hoger beroep hebben aangevoerd kan niet leiden tot het oordeel dat de weerlegging van die gronden onjuist of onvolledig zou zijn. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de omstandigheid dat in 2004 aan [vergunninghouder] bouwvergunning is verleend voor een andere berging op het perceel niet aan het verlenen van vrijstelling voor dit bouwplan niet in de weg staat. Het college diende immers te beslissen op de aanvraag zoals deze is ingediend. De gestelde toename van wateroverlast voor [appellant B] ten gevolge van het bouwplan acht de Afdeling voorts niet aannemelijk gemaakt. Gelet hierop kan het aldus aangevoerde niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

Het betoog faalt.

2.6. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat een civielrechtelijke belemmering aan het verlenen van vrijstelling voor het bouwplan in de weg staat. Zij stellen in dit verband dat realisering van het bouwplan leidt tot inperking van het recht van overpad van [appellant B].

2.6.1. Niet in geschil is dat ten gunste van het perceel van [appellant B] een erfdienstbaarheid van recht van overpad is gevestigd op het perceel waarop het bouwplan is voorzien en dat als gevolg van het bouwplan de doorgang op het perceel enigszins wordt versmald. Een privaatrechtelijke belemmering voor uitvoering van het bouwplan is een omstandigheid waarmee in het kader van de belangenafweging betreffende de vraag of al dan niet vrijstelling zal worden verleend, rekening moet worden gehouden. Voor het oordeel door de bestuursrechter dat een privaatrechtelijke belemmering aan de verlening van vrijstelling in de weg staat, is 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. De rechtbank heeft terecht en op goede gronden overwogen dat, nu na realisering van het

bouwplan van het pad van 2 m breed een breedte van 1,5 m resteert ten gunste van [appellant B], geen sprake is van een privaatrechtelijke belemmering met een evident karakter, zodat die belemmering aan het verlenen van vrijstelling voor het bouwplan niet in de weg staat.

2.7. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de monumentencommissie ten onrechte niet om advies is gevraagd.

Het betoog faalt.

2.7.1. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college verplicht was de monumentencommissie om advies te vragen. Het bouwplan is gesitueerd in het van rijkswege aangewezen beschermd dorpsgezicht "Gortershoek". De waarden van het beschermd dorpsgezicht zijn verankerd in het bestemmingsplan en in de Welstandsnota.

Hieruit volgt geen verplichting tot het inwinnen van een advies van de monumentencommissie. Een zodanige verplichting volgt evenmin uit artikel 20 van de gemeentelijke Monumentenverordening 2005, reeds omdat het daarin bepaalde betrekking heeft op van gemeentewege aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten.

Het betoog faalt.

2.8. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college aan zijn oordeel dat het bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand ten onrechte een ondeugdelijk advies van de Welstandscommissie ten grondslag heeft gelegd.

2.8.1. In het aangevoerde heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college zich niet op het welstandsadvies heeft mogen baseren. Geen grond bestaat voor het oordeel dat dit advies naar wijze van totstandkoming of naar inhoud ondeugdelijk is. Het bouwplan is in een openbare vergadering van de Welstandscommissie aan de orde is gesteld. Dat de aankondiging van deze vergadering onjuist is gepubliceerd, maakt dit niet anders. Anders dan [appellanten] stellen, hebben belanghebbenden in de vergadering van de Welstandscommissie geen spreekrecht. Belangstellenden kunnen de vergadering bijwonen op de publieke tribune. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat [appellanten] door de onjuiste publicatie in hun belangen zijn geschaad. [appellanten] hebben hun visie op het bouwplan bovendien in de bezwaarprocedure kenbaar kunnen maken. De door de Welstandscommissie gebruikte bewoordingen bieden voorts geen grond voor het oordeel dat het advies inhoudelijk gebrekkig is, reeds omdat die bewoordingen hun grondslag vinden in de bouw aanvraag zelf. De rechtbank heeft tevens terecht betekenis toegekend aan de omstandigheid dat [appellanten] zich uitsluitend op hun - subjectieve - mening over de passendheid van het bouwplan hebben beroepen. Uit de stukken blijkt niet dat [appellanten] een tegenadvies hebben ingediend.

Het betoog faalt.

2.9. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat ten onrechte vrijstelling en bouwvergunning voor het bouwplan zijn verleend, nu geen sprake is van een berging van huishoudelijke aard. Zij vrezen dat het bouwwerk als woning zal worden gebruikt.

2.9.1. Ingevolge artikel 19, derde lid, van de WRO, gelezen in verbinding met artikel 20, eerste lid, aanhef en onder a, sub 1, van het Bro kan het college vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan voor een uitbreiding van of een bijgebouw bij een woongebouw in de bebouwde kom, mits het aantal woningen gelijk blijft. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 5 oktober 2005, inzake no. 200500486/1 en van 20 september 2006 inzake no. 200509331/1, betreft het begrip bijgebouw in artikel 20 van het Bro een zelfstandig

begrip waarvan de uitleg niet afhankelijk kan worden gesteld van hetgeen daaromtrent in gemeentelijke bestemmingsplannen is bepaald. Voor het aanwenden van deze bevoegdheid is alleen dan plaats, indien het bouwplan betrekking heeft op een bijgebouw als in artikel 20 van het Bro bedoeld. Nu het begrip bijgebouw noch in artikel 20 van het Bro noch elders in dat besluit is gedefinieerd, moet aansluiting worden gezocht bij de in de jurisprudentie ter zake ontwikkelde criteria. Volgens deze vaste jurisprudentie moet onder bijgebouw worden verstaan een gebouw dat, zowel in bouwkundige als in functionele zin ondergeschikt is aan en ten dienste staat van een hoofdgebouw.

2.9.2. De bouwaanvraag betreft een berging en daarvoor is bouwvergunning verleend. Voor het oordeel dat redelijkerwijs valt aan te nemen dat het voorziene bouwwerk niet als berging, maar als woning zal worden gebruikt, heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden, in aanmerking genomen dat het voorziene bouwwerk blijkens de bouwtekening wat betreft afmetingen en bouwkundige inrichting niet geschikt is voor bewoning en daarin geen op wonen gerichte voorzieningen aanwezig zijn. Het betoog faalt in zoverre.

2.9.3. Ter zitting is evenwel komen vast te staan dat het hoofdgebouw ten dienste waarvan het bouwwerk wordt opgericht, noch ten tijde van de vergunningverlening noch daarna feitelijk als woongebouw in gebruik was. Gebleken is dat [vergunninghouder] woonachtig is aan het Verlanenpad op geruime afstand van het perceel en dat dit hoofdgebouw ook niet door een ander huishouden wordt bewoond. Gelet hierop is het bouwwerk niet functioneel ondergeschikt aan en staat het niet ten dienste van een woongebouw. Nu, gelet daarop, geen sprake is van een bijgebouw als bedoeld in artikel 20 van het Bro 1985 was het college niet bevoegd krachtens artikel 19, derde lid, van de WRO, gelezen in verbinding met artikel 20, eerste lid, aanhef en onder a, sub 1, van het Bro 1985 vrijstelling voor het bouwplan te verlenen. De rechtbank heeft dit niet onderkend. Dit laat onverlet dat aan het bouwplan wellicht medewerking zou kunnen worden verleend met toepassing van andere vrijstellingsmogelijkheden. Het ligt op de weg van het college dit te onderzoeken in het kader van het nemen van een nieuw besluit op de bezwaren.

2.10. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 2 december 2008 alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 19, derde lid, van de WRO, gelezen in verbinding met artikel 20, eerste lid, aanhef en onder a, sub 1, van het Bro 1985 eveneens voor vernietiging in aanmerking.

2.11. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Voor zover [appellanten] om vergoeding van kosten voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand hebben verzocht, bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding. Van beroepsmatig verleende rechtsbijstand is sprake indien de proceshandelingen worden uitgevoerd door een rechtshulpverlener. De kosten van advies bij het opstellen van een op eigen titel ingediend beroepsschrift voldoen niet aan dit uitgangspunt.

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 Haarlem van 9 juli 2009 in zaken nrs. 09-67 en 09-160;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad van 2 december 2008, kenmerk AWB/2007/1132 Z/2008/83834;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad tot vergoeding van bij [appellanten] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 86,37 (zegge: zesentachtig euro en zevenendertig cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad aan [appellanten] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 373,00 (zegge: driehonderddrieënzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. J.A. Hagen en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.L. Hanrath, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Hanrath
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 mei 2010

392.