

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BO8277
Datum uitspraak	22 december 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 september 2007 heeft het college aan [vergunninghouder] vrijstelling van het bestemmingsplan verleend voor het oprichten van een woning met garage op het perceel [locatie] te Dongen (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201003046/1/H1.

Datum uitspraak: 22 december 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Dongen,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Breda van 10 februari 2010 in zaak nr. 08/3929 in het geding tussen:

[wederpartij]

en

het college.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 september 2007 heeft het college aan [vergunninghouder] vrijstelling van het bestemmingsplan verleend voor het oprichten van een woning met garage op het perceel [locatie] te Dongen (hierna: het perceel).

Bij besluit van 13 februari 2008 heeft het college voor genoemde woning met garage aan [vergunninghouder] bouwvergunning verleend.

Bij besluit van 21 juli 2008 heeft het college het door [wederpartij] tegen die besluiten gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 februari 2010, verzonden op 17 februari 2010, heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar te nemen met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 maart 2010, hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 oktober 2010, waar het college, vertegenwoordigd door ing. M.C. Gorissen, werkzaam bij de gemeente, en [wederpartij], vertegenwoordigd door mr. drs. H.A. Pasveer, advocaat te 's Hertogenbosch, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [vergunninghouder] als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Het bouwplan voorziet in het oprichten van een woning, bestaande uit een hoofdgebouw en een aangebouwd bijgebouw. Het bijgebouw ligt aan de oostzijde van het hoofdgebouw en zal tot aan de perceelsgrens worden gebouwd. Voorts voorziet het bouwplan in het oprichten van een garage die eveneens tot aan de perceelsgrens zal worden gebouwd.

2.2. Ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied" rust op het perceel de bestemming "Agrarische doeleinden". Niet in geschil is dat het bouwplan voor het oprichten van een woning en garage op het perceel in strijd is met het bestemmingsplan.

2.3. Ingevolge artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), voor zover thans van belang, kan de gemeenteraad ten behoeve van de verwezenlijking van een project vrijstelling verlenen van het geldende bestemmingsplan, mits dat project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en vooraf van gedeputeerde staten de verklaring is ontvangen, dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben. Onder een goede ruimtelijke onderbouwing wordt bij voorkeur een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan verstaan. Indien er geen structuurplan is of wordt opgesteld, wordt bij de ruimtelijke onderbouwing in elk geval ingegaan op de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel wordt er gemotiveerd waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied. De gemeenteraad kan de in de eerste volzin bedoelde vrijstellingsbevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders.

2.4. De beslissing al dan niet vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan behoort tot de bevoegdheden van - in dit geval - het college, waarbij het college beleidsvrijheid heeft en de rechter de beslissing terughoudend moet toetsen, dat wil zeggen zich moet beperken tot de vraag of het college in redelijkheid tot zijn besluit met betrekking tot de vrijstelling heeft kunnen komen.

2.5. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het besluit tot verlening van vrijstelling niet kon worden gebaseerd op de verklaring van geen bezwaar van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 21 augustus 2007, nu dat niet steunt op een deugdelijke motivering en voorts dat de ruimtelijke onderbouwing van 10 oktober 2006 als ontoereikend moet worden aangemerkt. Daartoe voert het aan dat het ervan heeft mogen uitgaan dat de op 21 december 2004 door het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant vastgestelde streekplanuitwerking "Uitwerkingsplan Breda - Tilburg" (hierna: het Uitwerkingsplan) zich niet verzet tegen de bouw van een woning op het perceel.

2.5.1. Ingevolge hoofdstuk 2 (Opbouw van het Uitwerkingsplan) is het Uitwerkingsplan het resultaat van de ruimtelijke vertaling van de verschillende programma's in het duurzaam ruimtelijk structuurbeeld. Het duurzaam ruimtelijk structuurbeeld geeft de gewenste

ruimtelijke hoofdstructuur voor de lange termijn weer. Het programma bevat de ruimtelijke keuzen voor de planperiode tot 2015. Het plan bestaat daarmee uit een duurzaam en een dynamisch deel. In paragraaf 1.7 is beschreven wat dit verschil in dynamiek betekent voor de status van de verschillende planonderdelen.

Volgens paragraaf 1.7.1 van het Uitwerkingsplan heeft het na vaststelling dezelfde status als het Streekplan. De plankaart bestaat uit een duurzaam ruimtelijk structuurbeeld van het plangebied met daarop aangegeven de, bij de schaal van het plan passende, afgewogen programma-elementen voor de periode tot 2015. Het uitwerkingsplan heeft niet de bedoeling uitspraken op te nemen over allerlei kleine ontwikkelingen maar is, gezien het schaal- en abstractieniveau, vooral bedoeld om uitspraken te doen over de grotere toekomstige ontwikkelingen.

2.5.2. Bij besluit van 21 augustus 2007 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant een verklaring van geen bezwaar, als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de WRO, afgegeven. In de verklaring heeft het college van gedeputeerde staten zich op het standpunt gesteld dat het perceel ingevolge het Uitwerkingsplan is gelegen op de grens tussen stedelijk en landelijk gebied. Voorts heeft het zich op het standpunt gesteld dat aan de begrenzing tussen stedelijk gebied en buitengebied vorm gegeven kan worden via de ter plaatse aanwezige waterloop. Mede gelet op de gebruiksfuncties van de reeds bestaande bebouwing in het directe plangebied, de ligging van het perceel aan de westzijde van de genoemde waterloop en het feit dat, naar mening van het college van gedeputeerde staten, geen waarden of omstandigheden in het geding zijn die zich tegen de realisatie van het project verzetten heeft het college van gedeputeerde staten het project uit provinciaal planologisch oogpunt aanvaardbaar geacht.

Geen grond bestaat voor het oordeel dat het college deze verklaring van geen bezwaar niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen op de grond dat, zoals de rechtbank heeft overwogen, het perceel op de plankaart ligt binnen het gebied dat is aangeduid als landschappelijk raamwerk. Het Uitwerkingsplan bevat de gewenste ruimtelijke hoofdstructuur voor de lange termijn. Daarmee is niet beoogd uitspraken op te nemen over allerlei kleine ontwikkelingen. In het licht hiervan kan niet uitsluitend op grond van de ligging van het perceel op de plankaart, die een schaal van 1:100.000 heeft, worden bepaald of het ligt in het landschappelijk raamwerk of het stedelijk gebied. Daarnaast wordt overwogen dat ook in het als landschappelijk raamwerk aangeduide gebied incidentele woningbouw kan worden toegestaan. In het Uitwerkingsplan is in paragraaf 6.2.1 aangegeven dat incidentele stedelijke ontwikkelingen, passend binnen de nota "Buitengebied in Ontwikkeling", vastgesteld door het college van gedeputeerde staten op 20 juli 2004, gelet op hun kleinschalig karakter, ook afweegbaar zijn binnen het landschappelijk raamwerk. Ter zitting is door het college onweersproken gesteld dat de bouw van een woning op het perceel in overeenstemming is met die nota.

Voor zover [wederpartij] heeft gesteld dat de uitleg die het college aan het Uitwerkingsplan heeft gegeven, zich niet verdraagt met de daaruit voortvloeiende verplichting een waterloop langs de Kwartelweg te realiseren, wordt overwogen dat op de plankaart met een blauwe stippellijn een waterloop is weergegeven die gedeeltelijk parallel langs de Kwartelweg loopt. Volgens paragraaf 6.2.1. van het uitwerkingsplan is met de aanduiding 'herstel of aanleg nieuwe waterloop' aangegeven dat ter plaatse een herstel van de oude waterloop wordt voorgestaan. Met betrekking tot de aanduiding ten noordoosten van Dongen is vermeld dat aldaar een nieuwe waterloop als ecologische verbindingszone wenselijk is. Het perceel is gelegen op ongeveer 30 m afstand van de Kwartelweg en tussen het perceel en de Kwartelweg is reeds de woning van [wederpartij] aanwezig. In zoverre heeft het college zich

met juistheid op het standpunt gesteld dat de oprichting van de woning op het perceel geen gevolgen zal hebben voor de feitelijke mogelijkheden om in de bestaande situatie een ecologische verbindingzone langs de Kwartelweg, wat daar verder ook van zij, aan te leggen.

Gelet op het vorenoverwogene heeft het college er vanuit kunnen gaan dat het Uitwerkingsplan zich niet verzet tegen bebouwing op dit perceel.

2.6. Het college kan zich niet verenigen met de overwegingen van de rechtbank voor zover deze betrekking hebben op de aan de vrijstelling verbonden voorwaarden, een mogelijke strijdigheid met het Bouwbesluit 2003 (hierna: het Bouwbesluit) en een mogelijke strijdigheid met de gemeentelijke bouwverordening (hierna: de Bouwverordening).

2.6.1. De door het college betwiste overwegingen kunnen niet anders worden begrepen dan als ten overvloede gegeven en zijn aldus niet dragend voor de vernietiging door de rechtbank van het besluit op bezwaar. De daartegen gerichte beroepsgronden kunnen derhalve niet slagen.

2.6.2. Het hoger beroep van het college is gegrond. De uitspraak van de rechtbank dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen zal de Afdeling de bij de rechtbank aangevoerde beroepsgronden beoordelen, nu de rechtbank daaraan slechts ten overvloede is toegekomen.

2.7. [wederpartij] betoogt dat het college niet in redelijkheid de gevraagde vrijstelling heeft kunnen verlenen, nu de woning niet goed stedenbouwkundig kan worden ingepast. Daarbij wijst hij erop dat niet is gegarandeerd dat de woning voldoet aan de uitgangspunten die het college heeft gesteld ten behoeve van een goede inpassing en dat de besluiten tot verlening van vrijstelling en bouwvergunning onvoldoende garanties ter zake bevatten.

2.7.1. Het college heeft bij de beoordeling van het verzoek om vrijstelling terecht van belang geacht dat de te bouwen woning, mede gelet op de beperkte perceelsbreedte, op een juiste wijze ingepast dient te worden, waarbij de woning afgestemd dient te worden op de omgeving. Het heeft daartoe overwogen dat de nieuw te bouwen woning een goot- en nokhoogte van niet meer dan respectievelijk vier meter en acht meter mag hebben, de voorgevelrooilijn dient te worden afgestemd met de rooilijnen van de naastgelegen woningen, het hoofdgebouw minimaal twee meter uit de erfgrans en bijgebouwen achter het hoofdgebouw geplaatst dienen te worden. Uit de bij de aanvraag behorende bouwtekening blijkt dat het bouwplan aan deze uitgangspunten voldoet. De woning is op twee meter afstand van de perceelsgrens voorzien. Geen aanleiding bestaat dan ook voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de woning stedenbouwkundig inpasbaar is op het perceel.

Voor zover [wederpartij] heeft betoogd dat geen vrijstelling en bouwvergunning konden worden verleend nu niet is gegarandeerd dat de gronden aan de straatzijde voor de woning een groen karakter krijgen, wordt overwogen dat het college in dit verband erop heeft gewezen dat in de ruimtelijke onderbouwing, die deel uitmaakt van het vrijstellingsbesluit, randvoorwaarden zijn geformuleerd voor een zorgvuldige inpassing van de nieuwe bebouwing op het perceel. Gelet hierop heeft het college, wat de inpassing van de nieuwbouw betreft, in redelijkheid kunnen instemmen met het bouwplan. Ter zitting heeft het college nog gesteld dat het erop zal toezien dat het aan de straatzijde gesitueerde deel van het perceel een groen karakter zal behouden en dat de aanwezige boom zal worden gehandhaafd. Het betoog faalt.

2.8. [wederpartij] betoogt dat de bouwvergunning is verleend in strijd met artikel 1.133, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 1.134, vierde lid, aanhef en onder b, van het Bouwbesluit, nu het college ten onrechte bij de berekening van de daglichttoetreding in de woning ramen heeft betrokken die op minder dan twee meter afstand van de zijdelingse perceelsgrens zijn gelegen.

2.8.1. Ingevolge artikel 1.133, eerste lid, van het Bouwbesluit is een te bouwen bouwwerk zodanig dat daglicht in voldoende mate kan toetreden.

Ingevolge artikel 1.134, vierde lid, aanhef en onder b, voor zover hier van belang, blijven bij het bepalen van equivalente daglichtoppervlakte daglichtopeningen in een uitwendige scheidingsconstructie, die op een loodrecht op het projectievlak van die openingen gemeten afstand van minder dan 2 m vanaf de perceelsgrens liggen, buiten beschouwing.

2.8.2. Vaststaat dat de woning niet op minder dan twee meter van de perceelsgrens ligt, zodat op grond van bovenstaande bepalingen geen aanleiding bestaat gevelopeningen buiten beschouwing te laten. De gevelopeningen in het bijgebouw liggen weliswaar niet alle op een afstand van meer dan twee meter van de perceelsgrens, maar dat betekent niet dat om die reden niet aan bedoelde artikelen van het Bouwbesluit wordt voldaan. Immers uitsluitend indien de perceelsgrens binnen twee meter, gemeten loodrecht vanaf het projectievlak van de gevelopening, is gelegen, mogen deze openingen niet worden meegenomen bij de daglichtberekening. Die situatie doet zich niet voor. Het betoog slaagt niet.

2.9. [wederpartij] heeft zich voorts op het standpunt gesteld dat het bouwwerk in strijd is met artikel 2.5.17, eerste lid, van de Bouwverordening.

2.9.1. Ingevolge artikel 2.5.17, eerste lid, van de Bouwverordening moet de zijdelingse begrenzing van een bouwwerk ten opzichte van de zijdelingse grens van het erf zodanig zijn gelegen dat tussen dat bouwwerk en de op het aangrenzende erf aanwezige bebouwing geen tussenruimte ontstaan die:

a. vanaf de hoogte van het erf tot 2,2 meter daarboven minder dan 1 meter breed zijn;

b. niet toegankelijk zijn.

2.9.2. Dit betoog slaagt niet, reeds omdat uit de in het dossier aanwezige tekeningen blijkt dat tussen de in het bouwplan voorziene bouwwerken en de op het aangrenzende erf aanwezige bebouwing geen tussenruimte ontstaat van minder dan een meter breed of die niet toegankelijk is.

2.10. Het beroep tegen het besluit van 21 juli 2008 van het college is ongegrond.

2.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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 Breda van 10 februari 2010 in zaak nr. 08/3929;

III. verklaart het door [wederpartij] bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. J.A.W.

Scholten-Hinlopen, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.A.W. Huijben, ambtenaar van staat.

w.g. Troostwijk w.g. Huijben
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 december 2010

163-627.