

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX5292
Datum uitspraak	22 augustus 2012
Inhoudsindicatie	Bij onderscheiden besluiten van 27 mei 2010 heeft het college aan [vergunninghouder A] en [vergunninghouder B] ieder afzonderlijk vrijstelling en reguliere bouwvergunning verleend voor het vergroten van de eengezinswoningen op onderscheidenlijk de percelen [locatie 1] en [locatie 2] te Den Haag met een extra bouwlaag.

Volledige tekst

201111198/1/A1.

Datum uitspraak: 22 augustus 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant] en anderen, allen wonend te Den Haag,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 7 september 2011 in zaken nrs. 11/1515 en 11/1518 in het geding tussen:

[appellant] en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 27 mei 2010 heeft het college aan [vergunninghouder A] en [vergunninghouder B] ieder afzonderlijk vrijstelling en reguliere bouwvergunning verleend voor het vergroten van de eengezinswoningen op onderscheidenlijk de percelen [locatie 1] en [locatie 2] te Den Haag met een extra bouwlaag.

Bij onderscheiden besluiten van 23 december 2010 heeft het college de door [appellant] en anderen tegen deze besluiten gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 september 2011, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank de door [appellant] en anderen tegen deze besluiten ingestelde beroepen gegrond verklaard, de besluiten van 23 december 2010 vernietigd en het college opgedragen opnieuw te beslissen op de door [appellant] en anderen tegen de besluiten van 27 mei 2010 gemaakte bezwaren.

Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 18 oktober 2011, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 12 maart 2012 heeft het college de door [appellant] en anderen tegen de besluiten van 27 mei 2010 gemaakte bezwaren opnieuw ongegrond verklaard.

Bij brief van 2 april 2012 hebben [appellant] en anderen een schriftelijke reactie ingediend.

Het college en [vergunninghouder A] hebben nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 juli 2012, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en het college vertegenwoordigd door mr. M.W. van Amerongen en mr. M.J.F.P. Larive-Bonsen, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn daar [vergunninghouder A], vertegenwoordigd door mr. T. de Beet, en [vergunninghouder B] als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. De bouwplannen voorzien in het oprichten van een extra bouwlaag aan de voorzijde van de eengezinswoningen.

2.2. De bouwplannen zijn in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Benoordenhout", omdat de maximaal toegestane goothoogte van 6 meter en het maximaal toegelaten aantal bouwlagen van twee wordt overschreden. Om de bouwplannen niettemin mogelijk te maken heeft het college met toepassing van artikel 19, derde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) vrijstellingen verleend.

2.3. Ingevolge artikel 19, derde lid, van de WRO, voor zover hier van belang en zoals dat gold ten tijde van belang, kan het college vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen.

2.4. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de kadernota "Dakopbouwen 2006" (hierna: de kadernota) en de brief van de desbetreffende wethouder aan de raadscommissie Ruimte van 30 november 2010 geen deugdelijke grondslag bieden voor de toepassing van artikel 19, derde lid, van de WRO. Hiertoe voeren zij aan dat die brief ten onrechte als algemeen uitgangspunt hanteert dat dakopbouwen zijn toegestaan. Volgens hen moet een dergelijke planologische afweging in het bestemmingsplan worden gemaakt. Het college overschrijdt, door dat niet te doen, de grenzen van zijn beleidsvrijheid, aldus [appellant] en anderen.

2.4.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het betoog van [appellant] en anderen dat de in de brief van 30 november 2010 opgenomen gedragslijn slechts met een formele wijziging van het bestemmingsplan mag worden geïmplementeerd en niet met toepassing van artikel 19, derde lid, van de WRO, geen steun vindt in het recht. Dit artikel is door de wetgever in het leven geroepen om een afwijking van het bestemmingsplan mogelijk te maken en het staat het college vrij om beleid te voeren ter aanwending van die bevoegdheid. De grenzen van zijn beleidsvrijheid worden met de gedragslijn, zoals opgenomen in de brief van 30 november 2010, niet overschreden. Volgens die brief wordt, in die situaties waarin het plaatsen van een dakopbouw ingevolge het vigerende bestemmingsplan niet is

toegestaan, in beginsel medewerking verleend aan een vrijstellingsprocedure krachtens artikel 19, derde lid, van de WRO. Bij de beoordeling van het bouwplan spelen aspecten als de stedenbouwkundige situatie, de redelijke eisen van welstand en de gevolgen voor de bezonning van omliggende woningen een rol. Zo lang voor een specifieke wijk nog geen actueel bestemmingsplan is opgesteld, wordt met het beschreven toetsingskader geanticipeerd op de in het bestemmingsplan op te nemen regeling met betrekking tot het plaatsen van een dakopbouw.

Nu het college, gelet op de in de brief van 30 november 2010 neergelegde gedragslijn, per geval dient te beoordelen of planologische medewerking wordt verleend, heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college die brief niet ter invulling van zijn beleid heeft kunnen toepassen. Hetgeen [appellant] en anderen over de kadernota hebben aangevoerd, heeft de rechtbank bovendien terecht buiten beschouwing gelaten. De rechtbank heeft in dit verband terecht overwogen dat het college de bouwplannen terecht heeft getoetst aan het ten tijde van het nemen van de besluiten van 23 december 2010 geldende beleid.

Het betoog faalt.

2.5. [appellant] en anderen betogen voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de bouwplannen aan redelijke eisen van welstand voldoen. Hiertoe voeren zij aan dat het college zich niet op de positieve adviezen van de welstandsc commissie van 30 september 2009 en 31 maart 2010 had mogen baseren. Volgens [appellant] en anderen is de welstandsc commissie bij haar beoordeling ten onrechte uitgegaan van de onzekere toekomstige situatie waarin op alle woningen aan de even zijde van de Duchattelstraat een dakopbouw is aangebracht.

2.5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 6 mei 2009 in zaak nr. 200804977/1) mag het college, hoewel het niet aan een welstandsadvies is gebonden en de verantwoordelijkheid voor welstandstoetsing bij hem berust, aan het advies in beginsel doorslaggevende betekenis toekennen. Tenzij het advies naar inhoud of 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, behoeft het overnemen van een welstandsadvies in beginsel geen nadere toelichting. De rechtbank heeft terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de adviezen van de welstandsc commissie van 30 september 2009 en 31 maart 2010 naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertonen dat het college deze niet zonder nadere toelichting aan zijn oordeel over welstand ten grondslag heeft mogen leggen. De enkele gestelde omstandigheid dat de voorzitter van de welstandsc commissie zich in haar brief van 21 oktober 2010 op het standpunt heeft gesteld dat de huidige situatie vanuit een oogpunt van welstand niet volmaakt is, biedt, anders dan [appellant] en anderen betogen, geen grond voor het oordeel dat die commissie bij haar beoordeling is uitgegaan van de niet bestaande situatie waarin op alle woningen in het betreffende bouwblok een dakopbouw is aangebracht. Voorts heeft de rechtbank in de enkele omstandigheid dat de welstandsc commissie bij de totstandkoming van de kadernota betrokken is geweest, anders dan [appellant] en anderen betogen, terecht geen grond gezien voor het oordeel dat die commissie haar taak in het onderhavige geval met vooringenomenheid heeft verricht.

Het betoog faalt.

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

2.7. Bij besluit van 12 maart 2012 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen

uitspraak, opnieuw beslist op de door [appellant] en anderen gemaakte bezwaren. Aangezien bij dit nieuwe besluit niet aan de bezwaren van [appellant] en anderen is tegemoetgekomen, wordt het hoger beroep van [appellant] en anderen, gelet op artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), 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. [appellant] en anderen betogen dat het college de verleende vrijstellingen niet in redelijkheid heeft kunnen handhaven. Hiertoe voeren zij aan dat de bouwplannen niet stedenbouwkundig inpasbaar zijn. Volgens hen heeft de Rijksdienst Cultureel Erfgoed (hierna: de RCE) ter zake geen advies uitgebracht, terwijl het college op grond van de aangevallen uitspraak gehouden was de RCE om advies te vragen.

2.8.1. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de bouwplannen stedenbouwkundig inpasbaar zijn. Hierbij heeft het college in aanmerking kunnen nemen dat de RCE bij ongedateerde brief positief ten aanzien van de bouwplannen heeft geadviseerd. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat dit advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken bevat dat het college dit niet aan het besluit van 12 maart 2012 ten grondslag had mogen leggen. De RCE heeft in het advies ingestemd met het standpunt van het hoofd afdeling Monumentenzorg dat tegen de bouwplannen geen stedenbouwkundige bezwaren bestaan. Daarmee is dit standpunt volledig door de RCE overgenomen. Aldus heeft de RCE zich, anders dan [appellant] en anderen betogen, een zelfstandig oordeel omtrent de stedenbouwkundige inpasbaarheid van de woningen gevormd. De enkele stelling van [appellant] en anderen dat het college het advies van de RCE in strijd met artikel 7:4, eerste lid, van de Awb eerst tijdens de hoorzitting in bezwaar heeft overgelegd, leidt niet tot een ander oordeel. [appellant] en anderen zijn in de gelegenheid gesteld om een nadere reactie op het advies in te dienen. Het betoog faalt.

2.9. [appellant] en anderen betogen tot slot dat het college geen correcte uitvoering heeft gegeven aan de aangevallen uitspraak. Hiertoe voeren zij aan dat het college er bij het nemen van het besluit van 12 maart 2012, ten onrechte en in afwijking van hetgeen de rechtbank heeft vastgesteld, vanuit is gegaan dat de woning op het perceel Duchattelstraat 3 op 19 februari minimaal twee mogelijke zonuren per dag op een gevel heeft.

2.9.1. De rechtbank heeft overwogen dat in het kader van de belangenafweging ook gekeken moet worden naar de relatieve gevolgen die de voorgenomen bouwplannen op de bezonning heeft. Nu het college bij de belangenafweging niet heeft beoordeeld of de mate waarin de bezonning zal afnemen onevenredig geacht moet worden, is het besluit naar het oordeel van de rechtbank onzorgvuldig tot stand gekomen. Daarbij komt nog, aldus de rechtbank, dat onweersproken is dat op de woning aan de Duchattelstraat 3 van drieënhalf uur naar minder dan twee uur zon gegaan wordt en het college dit ten onrechte niet heeft betrokken in de belangenafweging. De rechtbank draagt het college op om met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen na te denken over de formulering van nieuw beleid ter zake van bezonning ter vervanging van de huidige bezonningsnorm.

2.9.2. Het college heeft in het besluit van 12 maart 2012 uiteengezet dat de raad van de gemeente Den Haag op 23 juni 2011 nieuw beleid met betrekking tot dakopbouwen heeft vastgesteld. Volgens dit beleid kan het college afwijken van bestemmingsplannen voor het plaatsen van dakopbouwen indien wordt voldaan aan de Haagse bezonningsnorm. Volgens deze norm moeten de gevels van omliggende woningen op 19 februari (en 21 oktober) bij een zonhoogte van meer dan 10 graden, minimaal twee uur zon ontvangen. Een eventuele afname van de bezonningsduur dient minder dan vijftig procent te bedragen. Het college heeft in het besluit toegelicht dat de beoogde dakopbouwen niet met dit beleid in strijd zijn.

Door het realiseren van de dakopbouwen blijft volgens het college, met inachtneming van de Haagse bezonningsnorm als opgenomen in het beleid van 23 juni 2011, op 19 februari op de gevels van de woning aan de Duchattelstraat 3 iets meer dan het minimum van 2 uur zon over. Ook neemt volgens het college de bezonningsduur niet meer dan 50% af.

Door het bij de belangenafweging betrekken van de vermindering van het aantal zonuren op de gevels van de woning aan de Duchattelstraat 3 alsmede van de relatieve gevolgen voor de bezonning met inachtneming van het nieuwe beleid van 23 juni 2011, heeft het college gevolg gegeven aan de aangevallen uitspraak. Bovendien wordt de vermindering van de lichtinval bij de woning op het perceel Duchattelstraat 3 mede veroorzaakt door een vier meter hoge muur, welke ten opzichte van de gevel uitsteekt.

Het betoog faalt.

2.10. Het beroep tegen het besluit van 12 maart 2012 is ongegrond.

2.11. Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het door [appellant] en anderen tegen het besluit van 12 maart 2012 ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Driel, ambtenaar van staat.

Het lid van de enkelvoudige kamer w.g. Van Driel
is verhinderd de uitspraak ambtenaar van staat
te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2012

414-593.