

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX7716
Datum uitspraak	19 september 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 januari 2009 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Bouw- en handelsmaatschappij Centrum Rijswijk B.V. (hierna: Centrum Rijswijk) vrijstelling en bouwvergunning eerste fase verleend voor het oprichten van een winkelruimte met 3 bovenliggende appartementen (hierna: het bouwplan) op het perceel Emmastraat 8 te Rijswijk (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201111195/1/A1.

Datum uitspraak: 19 september 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten] (hierna: [appellant] en anderen), wonend te Rijswijk,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 14 september 2011 in zaak nrs. 09/6265, 09/6332, 09/6464 en 09/6521 in het geding tussen:

[appellant] en anderen,
de Stichting Buurtschap Oud-Rijswijk

en

het college van burgemeester en wethouders van Rijswijk.

Procesverloop

Bij besluit van 7 januari 2009 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Bouw- en handelsmaatschappij Centrum Rijswijk B.V. (hierna: Centrum Rijswijk) vrijstelling en bouwvergunning eerste fase verleend voor het oprichten van een winkelruimte met 3 bovenliggende appartementen (hierna: het bouwplan) op het perceel Emmastraat 8 te Rijswijk (hierna: het perceel).

Bij afzonderlijke besluiten van 28 juli 2009 heeft het college het door onder meer [appellant] en anderen daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 7 januari 2009 in stand gelaten.

Bij uitspraak van 14 september 2011 heeft de rechtbank het daartegen door onder meer [appellant] en anderen ingestelde beroep gegrond verklaard, de besluiten van 28 juli 2009 vernietigd, bepaald dat de rechtsgevolgen van deze besluiten in stand blijven en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant] en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Centrum Rijswijk heeft daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 april 2012, waar [appellant A] en [appellant C], vergezeld door ir. G. Visser, en het college, vertegenwoordigd door mr. V.M.M. van Oudenhoven en ing. F. de Jong, beiden werkzaam bij de gemeente, vergezeld door G. Visser, zijn verschenen. Voorts is daar Centrum Rijswijk, vertegenwoordigd door H. van Oosterom en M. de Vries, vergezeld door R.G. Leene en bijgestaan door mr. M.J.I. Assink, advocaat te Rijswijk, gehoord.

Overwegingen

1. Op 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden en is de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) ingetrokken.

Ingevolge artikel 9.1.10, eerste lid, van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening (hierna: Invoeringswet Wro) blijft het recht zoals dat gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van toepassing ten aanzien van een vrijstelling als bedoeld in artikel 19, eerste of tweede lid, van de WRO waarvan het verzoek is ingediend voor dat tijdstip.

Ingevolge artikel 9.5.1 van de Invoeringswet Wro blijft de Woningwet zoals die gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van toepassing ten aanzien van een besluit omtrent een bouwvergunning als bedoeld in artikel 40 van de Woningwet waarvan de aanvraag is ingekomen voor dat tijdstip.

Ingevolge artikel 19, eerste lid, van de 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.

Ingevolge het tweede lid kunnen burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan in door gedeputeerde staten, in overeenstemming met de inspecteur, aangegeven categorieën van gevallen. Gedeputeerde staten kunnen daarbij tevens bepalen onder welke omstandigheden vooraf een verklaring van gedeputeerde staten dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben, is vereist. Het bepaalde in het eerste lid met betrekking tot een goede ruimtelijke onderbouwing is van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Oud-Rijswijk" (hierna: het bestemmingsplan) rust op het perceel de bestemming "Centrumdoeleinden met bijbehorende erven".

Ingevolge artikel 6, lid A, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, zijn de op de kaart als zodanig aangewezen gronden op de begane grondlaag bestemd voor detailhandel en overige dienstverlening, en op de verdiepingen voor woningen, met de daarbij behorende gebouwen, andere bouwwerken en terreinen.

Ingevolge lid B, aanhef en onderdeel a, voor zover thans van belang, mogen op deze gronden uitsluitend bouwwerken ten dienste van de genoemde bestemmingen worden gebouwd, met dien verstande dat de gebouwen in de voorgevelbebouwingsgrens zullen worden gebouwd.

2. Vast staat dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, omdat de erker die daarvan deel uitmaakt de voorgevelbebouwingsgrens overschrijdt. Daarnaast heeft het voorziene gebouw een maximale bouwhoogte van 14,80 m, waar volgens de plankaart ter plaatse een maximale bouwhoogte van 10 m is toegestaan. Het college heeft met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling van het bestemmingsplan verleend teneinde het bouwplan mogelijk te maken.

3. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling heeft verleend. Zij voeren daartoe aan dat de door het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland vastgestelde lijst met categorieën van gevallen als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de WRO (hierna: de provinciale lijst), met de inwerkingtreding van de Wro op 1 juli 2008 is komen te vervallen.

3.1. Nu de aanvraag om vrijstelling voor het bouwplan dateert van 1 maart 2007 en dus van vóór de inwerkingtreding van de Wro op 1 juli 2008, blijft ingevolge artikel 9.1.10, eerste lid, van de Invoeringswet Wro het recht zoals dit gold tot 1 juli 2008 op de aanvraag van toepassing. Onder dit recht dient, volgens de bedoeling en de strekking van het overgangsrecht, ook te worden verstaan het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 9 oktober 2007 tot "Aanwijzing van categorieën van gevallen als bedoeld in artikel 19, lid 2, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening", zoals gepubliceerd in het Provinciaal Blad van Zuid-Holland van 24 oktober 2007, nr. 96 (hierna: het besluit).

Daarbij is van belang dat in dit besluit nadere uitwerking wordt gegeven aan de bevoegdheid tot het verlenen van vrijstelling welke artikel 19, tweede lid, van de WRO, aan het college van burgemeester en wethouders toebedeelt en dat deze nadere uitwerking in het verlengde daarvan ligt. Weliswaar kan strikt genomen uit de bewoordingen van het besluit worden afgeleid dat dit slechts gelding heeft tot de datum van inwerkingtreding van de Wro, echter dit doet er niet aan af dat op grond van artikel 9.1.10, eerste lid, van de Invoeringswet Wro de aanvraag in behandeling dient te worden genomen met toepassing van het recht zoals dit gold tot 1 juli 2008. Het besluit had toen, evenals artikel 19, tweede lid, van de WRO, nog gelding.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd heeft de rechtbank dan ook terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college niet bevoegd was om krachtens artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling voor het bouwplan te verlenen.

Het betoog faalt.

4. [appellant] en anderen betogen voorts dat de rechtbank ten onrechte tot het oordeel is gekomen dat het bouwplan is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing, zodat daarvoor vrijstelling kon worden verleend.

In de ruimtelijke onderbouwing wordt volgens hen ontoereikend gemotiveerd waarom van het bestemmingsplan kan worden afgeweken.

Zij voeren daartoe aan dat de rechtbank heeft miskend dat uitvoering van het bouwplan leidt tot een aantasting van het straatbeeld in de Emmastraat en de Willemstraat, nu het wat betreft omvang, bouwhoogte, indeling en gevelafmeting afwijkt van de overige bebouwing in deze straten.

De rechtbank heeft volgens hen verder miskend dat de ruimtelijke onderbouwing niet voldoet wat betreft de gevolgen van het bouwplan voor de parkeersituatie ter plaatse. Deze zal, anders dan het college stelt, verslechteren, nu het college bij de berekening van de parkeerbehoefte ten behoeve van het bouwplan van onjuiste uitgangspunten is uitgegaan, aldus [appellant] en anderen.

4.1. De ruimtelijke onderbouwing van het bouwplan is neergelegd in het rapport van het Juridisch Planologisch Adviesbureau R3 te Oud-Beijerland van 6 juli 2007 (hierna: het rapport). In dit rapport is ingegaan op de relatie van het bouwplan met het ter plaatse geldende bestemmingsplan en op de aanleiding om daarvan af te wijken, alsmede op de feitelijke situatie ter plaatse. Tevens is ingegaan op onder meer stedenbouwkundige en verkeerskundige aspecten en op de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van het bouwplan.

Volgens de ruimtelijke onderbouwing is het voorziene gebouw stedenbouwkundig goed inpasbaar op de gekozen locatie, gelet op de uiterlijke verschijningsvorm die aansluit bij de historische bebouwing in de omgeving. Het bouwplan past binnen het rijks-, provinciaal en gemeentelijk ruimtelijk beleid, nu het voldoet aan het uitgangspunt in het rijksbeleid dat nieuwe woningen zoveel mogelijk op zogenoemde inbreidingslocaties worden gerealiseerd. Het voldoet verder aan het streekplan, waarin het perceel valt in een gebied waaraan de aanduiding "Stads- en dorpsgebied" is gegeven en het voldoet tevens aan het gemeentelijk ruimtelijk beleid, waarin van belang wordt geacht het historische karakter van het gebied Oud-Rijswijk zoveel mogelijk te handhaven. In dat verband wordt verwezen naar het positieve advies van de welstandscommissie.

Gelet op het voorgaande, heeft de rechtbank in hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd met betrekking tot de aantasting van het straatbeeld door de afwijkende omvang en hoogte van het bouwplan, terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de ruimtelijke onderbouwing niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen. De rechtbank heeft daarbij terecht van belang geacht dat de omliggende bebouwing deels reeds uit drie bouwlagen bestaat, ten opzichte waarvan het bouwplan slechts één bouwlaag meer omvat.

De rechtbank heeft verder terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat als gevolg van realisering van het bouwplan de parkeerdruk ter plaatse niet toeneemt. Het college is, blijkens de door hem in het geding gebrachte "Parkeerbalans Emmastraat" van 28 juli 2010 (hierna: de parkeerbalans), bij de berekeningen ter zake van de parkeerbehoefte in beginsel uitgegaan van de in het jaar 2000 vastgestelde parkeernota "Balans tussen functies". Daarbij heeft het college tevens rekening gehouden met daarna door het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek (hierna: CROW) gepubliceerde

parkeerkencijfers, alsmede met de ontwikkelingen die hebben geleid tot vaststelling door de gemeenteraad op 8 februari 2011 van de "Nota Parkeernormen Gemeente Rijswijk" (hierna: de nieuwe parkeernota). Het college is aldus voor het winkelgedeelte uitgegaan van 3,5 benodigde parkeerplaats per 100 m² bedrijfsvloeroppervlakte en voor het woongedeelte van 1,85 benodigde parkeerplaats per woning, na toepassing op de norm van 2,0 parkeerplaatsen per woning neergelegd in de parkeernota van een reductiefactor vanwege de goede bereikbaarheid van de locatie met het openbaar vervoer. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college daarmee is uitgegaan van onjuiste uitgangspunten.

Het college heeft aan kunnen sluiten bij de vernieuwde inzichten omtrent de parkeerbehoefte, nu het de bestaande parkeernormen verouderd achtte.

Het betoog dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte geen rekening heeft gehouden met een jaarlijkse groei van 2% van de parkeerbehoefte bij woningen, slaagt dan ook niet, nu het college hiervan op grond van de vernieuwde inzichten is teruggekomen. Daarnaast heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college bij de berekening van de parkeerbehoefte in de bestaande situatie uit kon gaan van de functie "detailhandel" in plaats van "toonzaal", nu het hieraan ten grondslag heeft gelegd dat sprake was van een woonwinkel waar ook goederen direct aan de klant werden geleverd en konden worden meegenomen. Volgens het college is daarom toepassing van het zeer lage parkeerkencijfer voor "toonzaal" niet gerechtvaardigd. Niet gebleken is dat dit standpunt van het college onjuist is.

De conclusie is dat de rechtbank terecht geen aanleiding heeft gezien voor het oordeel dat de ruimtelijke onderbouwing voor het bouwplan niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

Het betoog faalt.

5. [appellant] en anderen betogen verder dat de rechtbank ten onrechte tot het oordeel is gekomen dat het bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand. Zij voeren daartoe aan dat de rechtbank heeft miskend dat de Welstands- en Monumentencommissie Rijswijk (hierna: de welstandscommissie) het bouwplan ten onrechte heeft getoetst aan de regels met betrekking tot "Deelgebied 5: Julianastraat e.o." als bedoeld in het Beeldkwaliteitplan Oud Rijswijk (hierna: het Beeldkwaliteitplan). Anders dan de rechtbank heeft overwogen, zijn volgens hen de regels geldend voor dat deelgebied niet gelijk aan die welke gelden voor het toepasselijke "Deelgebied 1: Oude Dorp". Volgens [appellant] en anderen is het bouwplan zowel in strijd met de Welstandsnota Gemeente Rijswijk (hierna: de welstandsnota), als met het daaraan gekoppelde Beeldkwaliteitplan.

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. Dit is anders indien de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies overlegt van een andere deskundig te achten persoon of instantie dan wel gemotiveerd aanvoert dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria. Ook laatstgenoemde omstandigheid kan aanleiding geven tot het oordeel dat het besluit van het college in strijd is met artikel 44, eerste lid, aanhef en onder d, van de Woningwet of niet berust op een deugdelijke

motivering. Dit neemt echter niet weg dat een welstandsnota criteria kan bevatten die zich naar hun aard beter lenen voor beoordeling door een deskundige dan voor beoordeling door een aanvrager of derde-belanghebbende.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat in het advies van de welstandscommissie van 7 juli 2010 toereikend is gemotiveerd dat en waarom het bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand. Daarbij is van belang dat de welstandscommissie, zoals uit het advies van 7 juli 2010 volgt, het bouwplan met juistheid heeft getoetst aan de gebiedsgerichte criteria voor "Historische kernen en linten" in de welstandsnota, zoals deze gelden voor het gebied Emmastraat/Willemstraat en heeft geconcludeerd dat het bouwplan in ruime mate voldoet aan het voor dat gebied geldende bijzondere welstandsniveau.

Volgens het advies van 7 juli 2010 is het bouwplan eveneens in overeenstemming met het Beeldkwaliteitplan. Anders dan [appellant] en anderen stellen, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de omstandigheid dat de welstandscommissie in het advies van 7 juli 2010 refereert aan "Deelgebied 5: Julianastraat e.o." terwijl het bouwplan is gelegen in "Deelgebied 1: Oude Dorp" als bedoeld in het Beeldkwaliteitplan, niet maakt dat dit advies naar inhoud of wijze van totstandkoming onzorgvuldig is. Daarbij heeft de rechtbank terecht van belang geacht dat beide deelgebieden zijn gelegen in het oude centrum van Rijswijk en daarvoor vergelijkbare criteria gelden.

De rechtbank heeft dan ook in het aangevoerde terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college het welstandsadvies van 7 juli 2010 niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen.

Het betoog faalt.

6. [appellant] en anderen betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet in redelijkheid vrijstelling voor het bouwplan heeft kunnen verlenen, nu zij daardoor onevenredig in hun belangen worden geschaad. Door realisering van het bouwplan zal volgens hen het zicht vanuit hun woningen, hun privacy en de bezonning van hun percelen onevenredig afnemen. Volgens [appellant] en anderen staat het achterwege laten van de vierde bouwlaag op het voorziene gebouw niet in de weg aan een financieel verantwoorde realisering van het bouwplan, waarmee tegelijkertijd aan een deel van hun bezwaren met betrekking tot zicht, bezonning en privacy, tegemoet kan worden gekomen.

6.1. De rechtbank is terecht tot het oordeel gekomen dat, hoewel niet valt uit te sluiten dat het bouwplan tot gevolg heeft dat het woongenot van [appellant] en anderen enigermate wordt aangetast, die aantasting niet van dien aard is, dat dit tot onevenredig nadeel voor [appellant] en anderen leidt. Daarbij heeft de rechtbank met betrekking tot de mogelijke vermindering van privacy in de woningen van [appellant A] en [appellante B], alsmede op het terras bij de woning van [appellant C], terecht in aanmerking genomen dat aan het wonen in een verstedelijkte omgeving een zekere mate van inbreuk op de privacy inherent is. Wat betreft de vermindering van zonlicht op het terras bij de woning van [appellant C], heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college in die omstandigheid in redelijkheid geen aanleiding heeft hoeven zien om de vrijstelling te weigeren. Uit het onderzoek van Climatic Design Consult van 19 september 2008 volgt dat het bouwplan ten opzichte van de maximale bebouwingsmogelijkheid die het bestemmingsplan biedt, leidt tot een beperkte vermindering van zonlicht, te weten gedurende 1 maand per jaar, 1,5 uur minder zonlicht per dag. Anders dan [appellant] en anderen stellen, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat dit onderzoek niet op juiste wijze tot stand is gekomen.

Ook over de gestelde vermindering van zicht door het bouwplan vanuit de desbetreffende

woningen en vanaf het terras, heeft de rechtbank terecht overwogen dat deze vermindering niet tot onevenredig nadeel leidt en dat er daarom daarin geen grond is gelegen voor het oordeel dat het college in redelijkheid geen gebruik heeft kunnen maken van zijn bevoegdheid om vrijstelling voor het bouwplan te verlenen.

Over de stelling van [appellant] en anderen dat het bouwplan evengoed financieel verantwoord gerealiseerd kan worden zonder een vierde bouwlaag, overweegt de Afdeling, zoals eerder (onder meer de uitspraak van 27 april 2011 in zaak nr. 201010104/1/H1), dat het college eerst en vooral heeft te beslissen over het bouwplan zoals dat is ingediend. Indien dit bouwplan op zichzelf aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. De stelling van [appellant] en anderen dat ook zonder vierde bouwlaag het bouwplan verantwoord kan worden gerealiseerd, is daartoe onvoldoende.

Het betoog faalt.

7. Het betoog van [appellant] en anderen dat de rechtbank heeft miskend dat het college bij de totstandkoming van de besluiten niet op juiste wijze met omwonenden heeft gecommuniceerd, kan niet leiden tot het oordeel dat de aangevallen uitspraak niet in stand kan blijven. Niet is gebleken dat het college de wettelijk voorgeschreven procedures voor de totstandkoming van de besluiten niet of niet op juiste wijze heeft gevolgd.

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

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, ambtenaar van staat.

w.g. Vlasblom w.g. Pieters
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 september 2012

531-641.