

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ4961
Datum uitspraak	20 maart 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 9 april 2009 heeft het college aan [appellante] reguliere bouwvergunning verleend voor het vernieuwen van een logiesgebouw voor seizoenarbeiders (hierna: het pand) op het perceel [locatie] te Huissen (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201207859/1/A1.

Datum uitspraak: 20 maart 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Huissen, gemeente Lingewaard,

tegen de uitspraken van de rechtbank Arnhem van 20 december 2011 en 5 juli 2012 in zaak nr. 10/3910 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Lingewaard.

Procesverloop

Bij besluit van 9 april 2009 heeft het college aan [appellante] reguliere bouwvergunning verleend voor het vernieuwen van een logiesgebouw voor seizoenarbeiders (hierna: het pand) op het perceel [locatie] te Huissen (hierna: het perceel).

Bij besluit van 28 september 2010 heeft het college de door omwonenden daartegen gemaakte bezwaren gegrond verklaard, het besluit van 9 april 2009 herroepen en de gevraagde reguliere bouwvergunning alsnog geweigerd.

Bij tussenuitspraak van 20 december 2011 heeft de rechtbank het college in de gelegenheid gesteld om binnen zes weken na de datum van verzending van de uitspraak de gebreken die aan het besluit van 28 september 2010 kleven te herstellen met inachtneming van hetgeen de rechtbank heeft overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 16 februari 2012 heeft de raad van de gemeente Lingewaard (hierna: de raad) geweigerd een projectbesluit te nemen.

Bij besluit van 6 maart 2012 heeft het college de gevraagde bouwvergunning opnieuw geweigerd.

Bij einduitspraak van 5 juli 2012 heeft de rechtbank het door [appellante] tegen het besluit van 6 maart 2012 ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraken heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 februari 2013, waar [appellante], bijgestaan door mr. F.D.J.A. Pieters, en het college en de raad, vertegenwoordigd door D. Brouwer, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Op 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet op dit geding van toepassing blijft.

2. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "De Laak" rust op het perceel de bestemming "Horecabedrijven".

Ingevolge artikel 6.1 van de planvoorschriften zijn de als zodanig op de kaart aangewezen gronden bestemd voor horeca- en woondoeleinden met de bijbehorende tuinen, erven en parkeervoorzieningen.

Ingevolge artikel 6.2.1 mogen op deze gronden uitsluitend worden gebouwd horecabedrijven met (boven)woningen.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder i, wordt in deze voorschriften onder horecabedrijf verstaan het hotelbedrijf, het restaurantbedrijf, het cafébedrijf, het cafetariabedrijf, het zaalverhuurbedrijf of een combinatie van twee of meer van deze bedrijfsvormen.

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan niet in strijd is met het bestemmingsplan. Zij voert hiertoe aan dat de rechtbank ten onrechte het van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: het CBS) afkomstige criterium heeft toegepast dat gebruik van het pand als hotel niet aan de orde is wanneer geen consumpties worden verstrekt aan passanten, dat wil zeggen bezoekers die niet blijven overnachten. [appellante] voert tevens aan dat zij van meet af aan de intentie heeft gehad een hotel te realiseren en dat deze term in de gesprekken die zij met vertegenwoordigers van het gemeentebestuur heeft gevoerd, ook is gebruikt. Op advies van een behandelend ambtenaar heeft zij in de aanvraag de term 'logiesgebouw' gebruikt, omdat het Bouwbesluit de term 'hotel' niet kent en de term 'logiesgebouw' wel. Ook zijn seizoenarbeiders nooit de enige doelgroep geweest op wie zij zich wilde richten, aldus [appellante].

3.1. In de planvoorschriften is geen definitie van het begrip 'hotelbedrijf' opgenomen. De rechtbank heeft terecht van doorslaggevend belang geacht dat bij de beantwoording van de vraag of de voorgenomen activiteiten onder het begrip 'hotelbedrijf' kunnen worden geschaard, dient te worden uitgegaan van hetgeen in het normale spraakgebruik daaronder wordt verstaan. Het college is hier ook van uitgegaan. Het heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat een hotelbedrijf, in tegenstelling tot hetgeen het geval is bij logies, in grote lijnen wordt gekenmerkt doordat het verblijf van korte duur is, het vaak recreatief van aard is, er

doorgaans toezicht aanwezig is in de vorm van personeel en meestal diverse vormen van verzorging worden geboden, zoals schoonmaak, roomservice en de verstrekking van maaltijden. De Afdeling ziet geen aanleiding dit standpunt van het college onredelijk te achten. De door de rechtbank gehanteerde definitie van het CBS acht zij, zoals [appellante] op zichzelf terecht heeft betoogd, niet maatgevend. Gelet op hetgeen hierna wordt overwogen, leidt dit echter niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

3.2. Het college dient een beslissing te nemen op de aanvraag zoals die is ingediend. Op het aanvraagformulier heeft [appellante] bij de omschrijving van het bouwplan ingevuld dat het bouwplan ziet op het geheel vernieuwen van een logiesgebouw voor seizoenarbeiders. Uit de bij de aanvraag behorende bouwtekeningen blijkt dat het bouwplan voorziet in de realisering van zestien kamers en vier woonkeukens, waarbij, naar [appellante] ter zitting heeft bevestigd, vier kamers en een woonkeuken steeds een afdeling vormen. In samenhang bezien volgt uit de gegevens op het aanvraagformulier en de tekeningen naar het oordeel van de Afdeling dat de woonkeukens, die, zoals uit de stukken blijkt, volledig als keukens zijn ingericht, zijn bedoeld voor het bereiden van maaltijden door de personen die in het gebouw verblijven, en is deze opzet niet kenmerkend voor wat in het normale spraakgebruik onder 'hotel' wordt verstaan. De stelling van [appellante] ter zitting dat de woonkeukens alleen zullen worden gebruikt als lounge-ruimte en voor het nuttigen van het ontbijt, wat daarvan zij, doet niet af aan hetgeen uit de aanvraag en tekeningen volgt. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de voorgenomen activiteiten in strijd zijn met de op het perceel rustende bestemming "Horecabedrijven".

Het betoog faalt.

4. Ingevolge artikel 46, derde lid, aanhef en onder b, van de Woningwet dient, wanneer het bouwen in strijd is met het bestemmingsplan, de aanvraag om bouwvergunning tevens te worden aangemerkt als een aanvraag om een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro).

Ingevolge artikel 3.10, eerste lid, van de Wro kan de gemeenteraad ten behoeve van de verwezenlijking van een project van gemeentelijk belang een projectbesluit nemen.

Ingevolge het vierde lid kan de gemeenteraad de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, delegeren aan burgemeester en wethouders.

5. De rechtbank heeft bij de tussenuitspraak overwogen dat, nu het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, de aanvraag om bouwvergunning ingevolge artikel 46, derde lid, van de Woningwet, tevens dient te worden aangemerkt als een aanvraag om een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de Wro. Zij heeft tevens overwogen dat de raad van de gemeente Lingewaard zijn bevoegdheid tot het nemen van een projectbesluit niet heeft gedelegeerd aan het college. Het college heeft daarom ten onrechte de aanvraag om een projectbesluit niet doorgezonden aan de raad. De rechtbank heeft het college in de gelegenheid gesteld om dit gebrek te herstellen door ervoor zorg te dragen dat de raad een besluit neemt op de bedoelde aanvraag, en vervolgens met inachtneming van hetgeen de raad heeft besloten, het besluit van 28 september 2010 te herstellen dan wel in de plaats daarvan een ander besluit te nemen.

6. Bij besluit van 16 februari 2012 heeft de raad, in overeenstemming met een voorstel van het college van 7 februari 2012 (hierna: het voorstel), geweigerd een projectbesluit te nemen voor het geheel vernieuwen van een logiesgebouw voor seizoenarbeiders op het perceel. Het college heeft vervolgens bij besluit van 6 maart 2012 de gevraagde bouwvergunning

opnieuw geweigerd.

7. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de raad bij het besluit van 16 februari 2012 in redelijkheid kon weigeren een projectbesluit te nemen. Zij voert hiertoe aan dat het college in het voorstel niet heeft vermeld voor welk deel van de aanvraag een projectbesluit zou zijn vereist. Verder voert zij aan dat de motivering van de weigering innerlijk tegenstrijdig is. Ook stelt de raad ten onrechte dat op voorhand een aanzienlijke kans bestaat op parkeeroverlast in de omgeving. Bij het opstellen van het bestemmingsplan is met betrekking tot parkeermogelijkheden al een afweging gemaakt. Dit heeft het college tijdens de hoorzitting in bezwaar zelf verklaard, aldus [appellante].

7.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de bevoegdheid om al dan niet een projectbesluit te nemen als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de Wro aan de raad toekomt en dat de raad daarbij beleidsvrijheid heeft. Daarom moet de rechter de besluitvorming terughoudend toetsen, en zich beperken tot de vraag of de raad in redelijkheid tot zijn besluit op het verzoek om een projectbesluit heeft kunnen komen.

7.2. De raad is niet bereid medewerking te verlenen aan het bouwplan, omdat een logiesgebouw niet past binnen de geldende planvoorschriften. De raad acht het voorts niet wenselijk dat in het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan de thans ter plaatse toegestane horeca-activiteiten met een logiesfunctie worden uitgebreid, nu dat bestemmingsplan conserverend van aard zal zijn. De Afdeling ziet, wat er zij van hetgeen [appellante] over het aspect parkeren betoogt, in deze motivering voldoende grond voor het oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen weigeren ten behoeve van het bouwplan een projectbesluit te nemen. De rechtbank is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen.

Het betoog faalt.

8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, zij het met verbetering van de gronden waarop deze rust.

9. [appellante] betoogt dat zij schade heeft geleden, onder meer doordat zij als gevolg van het alsnog weigeren van de gevraagde bouwvergunning nog steeds niet tot exploitatie van het pand is kunnen overgaan.

9.1. Ingevolge artikel 8:73, eerste lid, van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 49, eerste lid, van de Wet op de Raad van State, kan de Afdeling het bestuursorgaan slechts tot schadevergoeding veroordelen indien het beroep gegrond is. Reeds daarom moet het verzoek worden afgewezen.

10. 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. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van staat.

w.g. Slump w.g. Montagne
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 maart 2013

374-619.