

ECLI

ECLI:NL:RVS:2013:2147

Datum uitspraak

27 november 2013

Inhoudsindicatie

Bij brief van 16 februari 2012 heeft het college aan [appellant] medegedeeld dat van rechtswege omgevingsvergunning is verleend voor het gebruik van de berging als schoonheidssalon en het veranderen van de nokhoogte van de berging op het perceel [locatie] te Maassluis.

Volledige tekst

201303010/1/A1.

Datum uitspraak: 27 november 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Maassluis,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 21 februari 2013 in zaak nr. 12/3479 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Maassluis.

Procesverloop

Bij brief van 16 februari 2012 heeft het college aan [appellant] medegedeeld dat van rechtswege omgevingsvergunning is verleend voor het gebruik van de berging als schoonheidssalon en het veranderen van de nokhoogte van de berging op het perceel [locatie] te Maassluis.

Bij besluit van 6 juli 2012 heeft het college de door [belanghebbenden] daartegen gemaakte bezwaren gedeeltelijk gegrond en ongegrond verklaard, de van rechtswege verleende omgevingsvergunning gedeeltelijk herroepen en geweigerd om ontheffing van het bestemmingsplan te verlenen voor het gebruik van de berging als schoonheidssalon.

Bij uitspraak van 21 februari 2013 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 6 juli 2012 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen daarvan in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft 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 7 november 2013, waar [appellant], bijgestaan door mr. P. Hoogenraad, advocaat te Maassluis, en het college, vertegenwoordigd door mr. P.H. Harent en mr. A.G.M. Hewitt, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is [een van de belanghebbenden] ter zitting verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) wordt de omgevingsvergunning, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, geweigerd indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de beheersverordening of het exploitatieplan, of de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12.

Ingevolge artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, kan de omgevingsvergunning, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, slechts worden verleend, indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

1° met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,

2° in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

3° indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Ingevolge artikel 3.9, eerste lid, aanhef en onder a, beslist het bevoegd gezag binnen acht weken na de datum ervan op de aanvraag om een omgevingsvergunning. Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking doet het mededeling van die beschikking op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.

Ingevolge het derde lid is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), met uitzondering van de artikelen 4:20b, derde lid, en 4:20f, op de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag van toepassing.

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Koningshoek I" heeft het perceel de bestemming "Woondoeleinden, aaneengesloten woningen met bijbehorende erven".

Ingevolge artikel 4, eerste lid, aanhef en onderdeel f, onder 3, van de planvoorschriften zijn de op de kaart als "Woondoeleinden, aaneengesloten woningen met bijbehorende erven" aangewezen gronden bestemd voor woningen, met de daarbij behorende gebouwen, bijgebouwen en aanbouwen, andere bouwwerken en erven, met dien verstande dat bij iedere woning op het bijbehorend erf bijgebouwen alsmede aanbouwen als uitbreiding van de woonruimte mogen worden gebouwd, waarbij de hoogte van een vrijstaand bijgebouw ten hoogste 3 m mag bedragen.

Ingevolge het tweede lid is het college bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in het eerste lid voor de bouw van een al dan niet aan de woning aangebouwde praktijkruimte, waarbij de bouwbepalingen in het eerste lid, onder f en h, van overeenkomstige toepassing zijn.

Ingevolge artikel 12, aanhef en onder b, is het college bevoegd vrijstelling te verlenen voor het wijzigen van de voorgeschreven maatvoeringen van gebouwen, met dien verstande, dat van de voorgeschreven maten met ten hoogste 10% mag worden afgeweken. Ingevolge artikel 15, onderdeel II, onder a, is het verboden bouwwerken anders te gebruiken dan ten dienste van de in deze voorschriften aan de bijbehorende grond gegeven bestemmingen.

Ingevolge het bepaalde in onderdeel III, onder a, kan het college vrijstelling verlenen van het verbod op het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten in woningen en neemt het daarbij de volgende randvoorwaarden in acht: (...).

Ingevolge artikel 1, aanhef en vierde lid, onder a, wordt in deze voorschriften onder "woning" verstaan: een complex van ruimten, dat blijkens zijn indeling en inrichting uitsluitend bestemd is voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden.

Ingevolge het bepaalde onder c, wordt onder "bijgebouw" verstaan: een niet voor bewoning bestemd gebouw dat door plaatsing, inrichting en indeling uitsluitend bestemd is voor huishoudelijke berg- of werkruimte, serre, garage, carport, plantenkas, dierenverblijf of andere hobbyruimte.

Ingevolge artikel 1, aanhef en vierde lid, onder f, wordt onder "praktijkruimte" verstaan: beroeps- of bedrijfsmatige werkruimte van vrije (aan huis gebonden) beroepen, zoals medische, paramedische, administratieve en daarmee vergelijkbare beroepen, met dien verstande, dat bouwwerken ten behoeve van dierenverblijven, zoals bijvoorbeeld kennels of dierenklinieken en seksinrichtingen niet zijn toegestaan.

Ingevolge artikel 1 wordt onder "aan huis gebonden beroep" verstaan: een dienstverlenend beroep, dat in een woning wordt uitgeoefend, waarbij de woning in overwegende mate haar woonfunctie behoudt en dat een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is.

2. Het bouwplan voorziet in het verhogen van de nokhoogte van de berging op het perceel van 3 m naar 3,30 m, waarmee het in strijd is met artikel 4, eerste lid, aanhef en onderdeel f, onder 3, van de planvoorschriften. Het college is bevoegd met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 1°, van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 12, aanhef en onder b, van de planvoorschriften omgevingsvergunning te verlenen. Het bouwplan is ten aanzien van het voorgenomen gebruik in strijd met artikel 15, onder II, van de planvoorschriften. Het college is bevoegd met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 4, aanhef en negende lid, van de bij het Besluit omgevingsrecht behorende Bijlage II omgevingsvergunning te verlenen.

3. Bij brief van 16 februari 2012 heeft het college aan [appellant] medegedeeld dat van rechtswege een omgevingsvergunning is verleend. Daarbij is een bijlage gevoegd, gedateerd op 23 januari 2012, waarin de bereidheid is neergelegd een omgevingsvergunning te verlenen met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat die bijlage een voor intern gebruik bestemd conceptstuk betreft dat niet bijgevoegd had mogen worden, omdat dat stuk nog besproken diende te worden en bovendien de beslistermijn, waarbinnen omtrent de aanvraag om omgevingsvergunning

moet worden beslist, inmiddels was verstreken.

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat geen vergunning van rechtswege is verleend. Daartoe voert hij aan dat strijd met het bestemmingsplan niet in de weg staat aan het ontstaan van een vergunning van rechtswege. Nu het college niet tijdig op de aanvraag heeft beslist, is een vergunning van rechtswege ontstaan, aldus [appellant].

4.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college niet binnen de termijn van acht weken na ontvangst daarvan op de aanvraag van 5 december 2011 heeft beslist. De rechtbank heeft daaraan ten onrechte niet de conclusie verbonden dat de omgevingsvergunning, gelet op artikel 3.9, derde lid, van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 4:20b, eerste lid, van de Awb van rechtswege is verleend. Voor zover de bij de brief van 16 februari 2012 gevoegde bijlage als een besluit zou dienen te worden aangemerkt - de Afdeling laat dat overigens uitdrukkelijk in het midden - komt daaraan, anders dan [appellant] betoogt, geen betekenis toe. Daartoe wordt overwogen dat dat document niet vóór het einde van de beslistermijn van acht weken is bekendgemaakt, zodat het college op 16 februari 2012 niet meer bevoegd was om te besluiten of het bereid was omgevingsvergunning te verlenen met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo.

Het betoog slaagt.

5. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college bij besluit van 6 juli 2012 in redelijkheid heeft kunnen weigeren omgevingsvergunning te verlenen voor het gebruik van de berging. Daartoe voert hij aan dat van het gebruik geen precedentenwerking zal uitgaan. Hij wijst er in dat verband op dat het bestemmingsplan de mogelijkheid biedt om vrijstelling te verlenen voor de bouw van een praktijkruimte voor een beroep aan huis. Voorts stelt hij dat het college in de bijlage bij het besluit van 16 februari 2012 heeft gemotiveerd dat het bereid is omgevingsvergunning te verlenen met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo en dat het college zonder aanleiding is teruggekomen van dat standpunt.

5.1. Bij besluit van 6 juli 2012 heeft het college naar aanleiding van de ingediende bezwaren alsnog geweigerd omgevingsvergunning te verlenen voor het gebruik van de berging als schoonheidssalon. Het college heeft aan die weigering ten grondslag gelegd dat de woonfunctie van het perceel wordt aangetast als een vrijstaande berging als schoonheidssalon wordt gebruikt en voorts dat het een daarvan uitgaande ongewenste precedentwerking wil voorkomen. Daarbij heeft het college, zoals het ter zitting van de Afdeling heeft toegelicht, in aanmerking genomen dat de berging is gelegen aan de achterzijde van de woning en dat de toegangsdeur van de berging is gelegen aan een plein. Gelet op die situering zal de berging volgens het college een zelfstandige functie los van de woning vervullen, hetgeen het niet wenselijk acht. De rechtbank heeft in de motivering van het college terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college de gevraagde omgevingsvergunning niet in redelijkheid heeft kunnen weigeren.

Voor zover [appellant] betoogt dat uit artikel 15, onderdeel III, onder a, van de planvoorschriften volgt dat de planwetgever het gebruik van een berging voor een aan huis gebonden beroep heeft willen toestaan, wordt als volgt overwogen. Het college heeft zich op het standpunt mogen stellen dat een redelijke uitleg van artikelen 1 en 15 van de planvoorschriften met zich brengt dat een vrijstaande berging niet tot de woning, zijnde een complex van ruimten uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden, kan worden gerekend, zodat het gebruik van een vrijstaande berging voor een aan huis gebonden beroep niet is toegestaan. Voor zover [appellant] stelt dat het college

bevoegd is om vrijstelling te verlenen voor de bouw van een vrijstaande praktijkruimte als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de planvoorschriften, wordt overwogen dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de aanvraag daar niet op ziet. Voorts wordt overwogen dat het verlenen van omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo een discretionaire bevoegdheid is van het college. De rechter moet het gebruik van die bevoegdheid terughoudend toetsen, dat wil zeggen dat hij zich moet beperken tot de vraag of het college in redelijkheid tot zijn besluit op het verzoek heeft kunnen komen. Anders dan [appellant] betoogt, valt niet in te zien dat precedentenwerking niet mogelijk is. Indien aan [appellant] omgevingsvergunning wordt verleend, zouden ook omwonenden aanspraak kunnen maken op omgevingsvergunning voor het voorziene gebruik van een vrijstaande berging als de onderhavige. Over het betoog van [appellant] dat het college zonder aanleiding is teruggekomen van het standpunt, zoals verwoord in de bijlage bij de brief van 16 februari 2012, wordt overwogen dat het college naar aanleiding van de ingediende bezwaren het primaire besluit volledig dient te heroverwegen, hetgeen het ook heeft gedaan. Dat in de bijlage aanvankelijk een ander standpunt is verwoord, maakt niet dat het college reeds daarom aanleiding had moeten zien medewerking te verlenen aan het beoogde gebruik. Voorzover het in die bijlage ingenomen standpunt aan het college zou moeten worden toegerekend - hetgeen de Afdeling ook uitdrukkelijk in het midden laat - wordt in aanmerking genomen dat het college in het besluit van 6 juli 2012 ook de mogelijke precedentenwerking heeft betrokken, hetgeen in bedoelde bijlage niet is gebeurd. Het betoog faalt.

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

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Driel, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Van Driel

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 november 2013

414-672.