

Ruimtelijke onderbouwing omgevingsvergunning bouwplan Nieuwaal, Kerkstraat 6

1. Aanleiding

Op 25 februari 2010 hebben het college van burgemeester en wethouders van Zaltbommel een bouwvergunning (thans: omgevingsvergunning) verleend voor het veranderen en vergroten van een woonhuis en een garage op het perceel Kerkstraat 6 in Nieuwaal. Uit een op 12 juli 2011 gehouden controle is gebleken dat de bouwhoogte van de garage (circa 85 centimeter) hoger is gebouwd dan waarvoor vergunning is verleend. Aanvankelijk is een handhavingsprocedure gestart en is naar aanleiding daarvan regelmatig contact geweest met de aanvrager en is gekeken naar verschillende oplossingsmogelijkheden, waardoor de afwijking gelegaliseerd zou kunnen worden.

Bij brief van 10 november 2011 is schriftelijk aan de heer Van Ballegooijen bevestigd dat er mogelijkheden zijn om de geconstateerde overtreding alsnog te legaliseren. Ook is verzocht is om een aangepaste aanvraag om omgevingsvergunning in te dienen. In genoemde brief van 10 november 2011 is geen nadrukkelijk voorbehoud gemaakt dat het enkel indienen van een aanvraag niet automatisch betekent dat de vergunning ook verleend zal worden. Mede op basis van deze brief heeft de aanvrager de garage helemaal afgebouwd en op 29 november 2011 heeft de heer Van Ballegooijen een nieuwe aanvraag om omgevingsvergunning ingediend ten behoeve van de legalisering van de garage.

De aangevraagde vergunning is later geweigerd wegens strijd met het bestemmingsplan en wegens strijd met redelijke eisen van welstand. Na de weigering van de vergunning is de ontstane situatie opnieuw besproken in de welstandscommissie. Daarbij is aangegeven dat vanuit welstand geen bezwaren bestaan tegen het bouwwerk, mits het dak van de schuur in zijn geheel 1.00 meter wordt verlaagd. In een brief van 22 maart 2012 is een en ander bevestigd en is wederom verzocht om een gewijzigde aanvraag om omgevingsvergunning in te dienen. Daarbij is, anders dan in de brief van 10 november 2011, wel een nadrukkelijk voorbehoud gemaakt.

Tegen de weigering van de omgevingsvergunning heeft de aanvrager een bezwaarschrift ingediend en heeft in zijn bezwaar onder andere een beroep gedaan op het (geschonden) vertrouwensbeginsel. Inmiddels heeft de heer Van Ballegooijen beroep ingesteld en doet wederom een beroep op het (geschonden) vertrouwensbeginsel.

Alles in aanmerking nemende kan gesteld worden dat de aanvrager er op heeft kunnen vertrouwen 'dat het met de omgevingsvergunning wel goed zou komen' en kan een geslaagd beroep doen op het vertrouwensbeginsel. Gelet hierop heeft het college van burgemeester en wethouders van Zaltbommel besloten om medewerking te verlenen door een projectbesluit te nemen voor de legalisering van dit plan aangezien het vertrouwensbeginsel in deze is geschonden.

2. Ligging en begrenzing plangebied

Het perceel heeft betrekking op het perceel Kerkstraat 6 te Nieuwaal.

Dit perceel is kadastraal bekend als gemeente Kerkwijk, sectie R, nummer 573.

3. Vigerende bestemmingen

Op de locatie is van toepassing het bestemmingsplan "Nieuwaal". Op grond van de plankaart rust op het perceel Kerkstraat 6 de bestemming "Woondoeleinden".

De garage is aan te merken als "vrijstaande bijmassa" en hiervoor is artikel 3.3.4 van het bestemmingsplan van toepassing. Wij hebben de garage als vrijstaande bijmassa aangemerkt aangezien de garage niet aangebouwd is aan de woning (=hoofdmassa), maar door een tussenlid (keuken/portaal) verbonden is met de hoofdmassa.

De garage heeft een goothoogte van 3,65 meter en een bouwhoogte van 6,85 meter en is hiermee in strijd met het bestemmingsplan. Artikel 3.3.4 sub b van het bestemmingsplan laat een goothoogte toe van 3,00 meter en artikel 3.3.4 aanhef sub c laat een bouwhoogte toe tot 6,00 meter.

4. Beleidskaders

Op grond van artikel 2.10, eerste lid onder c van de Wabo, wordt een aanvraag die betrekking heeft op de activiteit bouwen geweigerd, onder meer, wanneer deze in strijd is met het bestemmingsplan. Indien dat het geval is wordt een dergelijke aanvraag, conform artikel 2.12, tweede lid van de Wabo, mede aangemerkt als een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c van de Wabo (afwijken van het bestemmingsplan). De vergunning wordt dan slechts geweigerd indien vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is. Artikel 2.12, eerste lid onder a van de Wabo bepaalt dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend:

- 1) Met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking (binnenplanse afwijking),
- 2) In de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen (buitenplanse afwijking), of
- 3) Indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke onderbouwing en de uitvoering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat (projectbesluit).

Voor de overschrijding van de goot- en bouwhoogte bestaan er geen binnenplanse afwijkmogelijkheden zoals bedoeld onder nummer 1.

De onder nummer 2 bedoelde algemene maatregel van bestuur is het Besluit omgevingsrecht. De in deze regeling aangewezen categorieën van gevallen zijn opgenomen in artikel 4 Bijlage II van het Bor. Voor de toepassing van deze bepaling uit het Bor zijn beleidsregels opgesteld. Het bouwplan voldoet niet aan de beleidsregels voor de toepassing van artikel 4, aangezien afwijking kan worden verleend voor een bouwhoogte van 6 meter en in dit geval bedraagt de bouwhoogte 6.85 meter.

Ook voor de toepassing van de onder nummer 3 genoemde (projectbesluit) hebben wij beleidsregels opgesteld en voldoet het bouwplan hier niet aan omdat er geen sprake is van maatschappelijk belang of aantoonbare urgentie.

Echter, in dit geval hebben wij besloten om in afwijking van de vastgestelde beleidsregels voor onder nummer 3 genoemde bevoegdheid en alsnog medewerking te verlenen door een projectbesluit te nemen aangezien er in dit geval bijzondere omstandigheden zijn om van de beleidsregels af te wijken, het vertrouwensbeginsel is immers geschonden.

Afgezien van het vertrouwensbeginsel is het bouwwerk op voldoende afstand gesitueerd van naastgelegen gronden en functies. Daar de afwijkingen ten opzichte van het geldende juridisch kader beperkt zijn, is de planologische impact van het bouwwerk op zijn omgeving minimaal. Door middel van de te verlenen omgevingsvergunning worden belanghebbenden dan ook niet (onevenredig) in hun belangen geraakt. Bovendien valt het gebruik van het bouwwerk binnen de gebruiksvoorschriften van de geldende bestemming 'Woondoeleinden'.

5. Welstand

Advies Welstandscommissie: (artikel 2.10 lid 1, onder d Wabo)

Genoemd artikel luidt als volgt: "het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in [artikel 12a, eerste lid, onder a, van de Woningwet](#), tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend".

In dit geval heeft de Welstandscommissie op 23 januari 2012 een negatief advies uitgebracht. De Welstandscommissie is van mening dat het bouwwerk (garage) onvoldoende ondergeschikt is ten opzichte van het hoofdgebouw en dat het bouwwerk te dominant overkomt. Bovendien voldoet het bouwwerk niet aan de voorgeschreven maximale maten van het welstandsbeleid en van het bestemmingsplan dat als uitgangspunt geldt voor het welstandsbeleid.

Op grond van jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State kan aan het bevoegd gezag niet de bevoegdheid worden ontnomen om af te wijken van een negatief welstandsadvies. Dit staat ook expliciet vermeld in artikel 2.10, lid 1, onder d van de Wabo waarin staat *“tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend”*.

Ingevolge artikel 4:84 van de Awb dienen wij overeenkomstig onze beleidsregels (welstandsnota) te handelen tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Conform jurisprudentie, o.a. ABRvS 10 mei 2006, nr. 200507564/1 met annotatie Nijmeijer, mag de reden voor afwijking van het negatieve advies van de Welstandscommissie niet zijn gelegen in welstandsmotieven maar moet die reden op andere zaken betrekking hebben, zoals redenen van sociaal-economisch of maatschappelijke aard. Dit is ook verwoord in Kamerstukken II 1998/99, 26 734, nr. 3, p. 39.

In onderhavig geval hebben wij besloten om af te wijken van het negatieve welstandsadvies aangezien het volgen van dit advies voor aanvrager onevenredige gevolgen heeft. De redenen voor afwijking van het welstandsadvies zijn in dit geval:

- Economisch belang aanvrager: wanneer het bouwplan moet worden aangepast om aan de wensen van de welstandscommissie tegemoet te kunnen komen brengt dit zeer hoge kosten met zich mee aangezien aanvrager het bouwwerk gedeeltelijk moet afbreken. Gelet op het feit dat in onze brief d.d. 10 november 2011 geen voorbehoud ten aanzien van de mogelijkheden tot legalisatie was vermeld, heeft aanvrager het bouwwerk afgebouwd.
- Het vertrouwensbeginsel is geschonden: gelet op hetgeen hierboven is vermeld was bij aanvrager het gerechtvaardigd vertrouwen gewekt dat de omgevingsvergunning zou worden verleend, daardoor heeft hij de garage afgebouwd. Gelet hierop dient in dit vertrouwen te worden gehonoreerd. Dit betekent dat wij van het advies van welstand zullen afwijken en alsnog omgevingsvergunning verlenen voor dit bouwplan.
- Hierbij wordt nog opgemerkt dat de overschrijding van de bouwhoogte van de garage slechts 85 centimeter bedraagt. De overschrijding is derhalve niet dermate groot dat naleving van de welstandsnormen in dit geval inderdaad tot onevenredige gevolgen zal leiden.

6. Water

Kleine plannen hebben slechts een minimaal effect op de waterhuishouding. Voor plannen met minder dan 500 m² extra verharding in stedelijk gebied en minder dan 1500 m² in landelijk gebied is daarom geen compenserende waterberging vereist. Als kleine plannen onderdeel uitmaken van een groter plan, dan geldt de compensatieplicht voor het totale oppervlak. Het verharde oppervlak waar de onderhavige ontwikkeling betrekking op heeft ligt onder de 100 m².

7. Economische uitvoerbaarheid

Voor de gemeente zijn geen extra kosten aan de onderhavige ontwikkeling verbonden.