

Uitspraak 202006943/1/R4

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2021:2933
Datum uitspraak:	22 december 2021
Inhoudsindicatie:	Bij besluit van 21 januari 2020, heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zevenaar aan [appellant A] en [appellant B] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een woning in samenhang met een molenromp op het perceel [locatie 1] in Zevenaar (hierna: het perceel).

 hoger beroep  bouwen

Volledige tekst

202006943/1/R4.

Datum uitspraak: 22 december 2021

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], wonend te Zevenaar,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 24 november 2020 in zaak nr. 20/1335 in het geding tussen:

[partij A] en [partij B] (hierna samen en in enkelvoud: [partij])

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zevenaar.

Procesverloop

Bij besluit van 21 januari 2020, heeft het college aan [appellant A] en [appellant B] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een woning in samenhang met een molenromp op het perceel [locatie 1] in Zevenaar (hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 24 november 2020 heeft de rechtbank het door [partij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het bestreden besluit vernietigd en bepaald dat het college een nieuw besluit neemt op de aanvraag met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

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

[partij] en het college hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 4 mei 2021, gewijzigd bij besluit van 27 juli 2021, heeft het college aan [appellant A] en [appellant B] opnieuw de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

[appellant A] en [appellant B] en [partij] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 november 2021, waar [appellant A] en [appellant B], bijgestaan door mr. K.T.E. Huisman, advocaat te Nijmegen, en het college, vertegenwoordigd door mr. G.J.J. Schut, zijn verschenen. Voorts zijn op de zitting [partij A] en [partij B], bijgestaan door mr. T.A. Timmermans, advocaat te Wageningen, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op het perceel staat een als gemeentelijk monument aangemerkte molenromp. Deze molenromp staat sinds 2009 leeg en verkeert momenteel in slechte staat van onderhoud. [appellant A] en [appellant B] willen de molenromp restaureren en integreren in een nieuw te bouwen woning. Op de molenromp rust ingevolge het geldende bestemmingsplan "Woongebied Kom Zevenaar" de bestemming "bedrijf". Op de onbebouwde delen van het perceel rust de bestemming "groen". Niet in geschil is dat het door [appellant A] en [appellant B] beoogde gebruik van het perceel in strijd is met het bestemmingsplan. Gelet hierop hebben zij op 18 januari 2018 een omgevingsvergunning aangevraagd als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) voor de bouw van een woning die wordt verbonden aan de molenromp. Omdat de molenromp een beschermd gemeentelijk monument is, hebben zij ook een vergunning aangevraagd voor het aanbrengen van veranderingen aan dit monument. Verder hebben zij een vergunning aangevraagd voor het aanleggen van een nieuwe in- of uitrit.

Het college heeft de omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo verleend, nadat de raad, bij besluit van 18 december 2019, daarvoor een verklaring van geen bedenkingen had afgegeven. Aan deze besluiten zijn onder meer de ruimtelijke onderbouwing "[locatie 1] te Zevenaar" van 6 mei 2018, opgesteld door MHtekenwerk, en het advies van de monumentencommissie van 4 april 2018, ten grondslag gelegd.

[partij] woont achter het perceel aan de [locatie 2]. Zijn zijdelingse perceelgrens van het perceel grenst aan de achterperceelgrens van het perceel. [partij] kan zich niet verenigen met de verleende omgevingsvergunning en heeft hiertegen beroep ingesteld.

De aangevallen uitspraak

2. De rechtbank heeft het beroep van [partij] gegrond verklaard, de omgevingsvergunning vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen op de aanvraag van [appellant A] en [appellant B]. De rechtbank heeft het college opgedragen daarvoor te onderzoeken en vooral te motiveren hoe de nieuwe woning past bij de (achtergelegen) omliggende woningen die niet aan de Lentemorgen gelegen zijn en of de woning het woon- en leefklimaat van [partij] niet onevenredig raakt. Daarbij moet het college aldus de rechtbank het uitzicht en de privacy van [partij] betrekken in relatie tot de omvang van de woning en de korte afstand tot zijn tuin. Verder moet het college volgens de rechtbank motiveren welke monumentale waarden van de molenromp beschermenswaardig zijn, wat de effecten van het project op deze waarden zijn en of deze in de weg staan aan vergunningverlening.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant A] en [appellant B] hoger beroep ingesteld bij de Afdeling.

Het hoger beroep

3. [appellant A] en [appellant B] betogen allereerst dat de rechtbank het bestreden besluit onvoldoende terughoudend heeft getoetst en zo verder is gegaan dan is toegestaan. Volgens hen heeft het college voorts voldoende inzichtelijk gemaakt welke belangen hij bij de besluitvorming heeft betrokken en op welke wijze deze zijn afgewogen. Zij wijzen verder op de vele stukken in het dossier waaruit blijkt dat veelvuldig overleg heeft plaatsgevonden met alle betrokken partijen, zo ook met [partij]. Daarbij is veel aandacht besteed aan de belangen van omwonenden alsook het bewaren van de monumentale molenromp. Het project is naar aanleiding daarvan tussentijds op diverse punten aangepast. Zo is de afstand van het bouwplan tot de perceelgrens van [partij] vergroot, is de aanbouw smaller gemaakt en zijn de ramen aan de achterkant van de nieuwe woning komen te vervallen of verkleind. Op die manier is rekening gehouden met de belangen van de toekomstige achterburen en is beoogd een mogelijke inbreuk op de privacy of een onevenredige aantasting van hun woon- en leefklimaat te voorkomen. Voor een vermindering van zonlicht hoeft [partij] volgens [appellant A] en [appellant B] gezien de bezonningsstudie opgesteld door MHtekenwerk niet te vrezen. Zij wijzen op de ruimtelijke onderbouwing waarin ook uitdrukkelijk is ingegaan op de ruimtelijke en functionele structuur van de omgeving van het project en de zienswijzennota waarin uitgebreid is ingegaan op het bouwplan in relatie tot de omliggende bebouwing en op de beoordelingen van de welstandscommissie en de monumentencommissie.

Wat betreft de molenromp wijzen [appellant A] en [appellant B] erop dat het feit dat deze is aangewezen als gemeentelijk monument al genoeg zegt over de status en de wens of de noodzaak om deze zoveel mogelijk in de oorspronkelijke staat te behouden. Dit blijkt volgens hen ook uit stukken bij de aan hen verleende omgevingsvergunning alsmede de adviezen van de welstandscommissie en de monumentencommissie. Over de restauratie van de molenromp zijn verder afspraken gemaakt met de monumentencommissie. Dit om zo de cultuurhistorische waarde hiervan extern en intern te behouden. Daarbij blijft de molenromp het accent op het perceel, volgens [appellant A] en [appellant B]. Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank is die commissie opnieuw om advies gevraagd. Hierop is weer een positief advies uitgebracht. Volgens [appellant A] en [appellant B] heeft de rechtbank gezien al het voorgaande miskend dat duidelijk is dat de effecten van het project op de monumentale waarden van de molenromp zeer beperkt zijn en niet aan vergunningverlening in de weg staan.

Beoordeling

4. Het college komt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om voor afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toe. Dat betekent in dit geval dat het college de keuze heeft om zijn bevoegdheid tot afwijking van het bestemmingsplan al dan niet te gebruiken. De bestuursrechter toetst of het college in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen de gevraagde omgevingsvergunning al dan niet te verlenen.

Goede ruimtelijke ordening

5. Bij de aanvraag om de omgevingsvergunning hebben [appellant A] en [appellant B] onder meer een ruimtelijke onderbouwing en een bezonningsstudie overgelegd. Hoewel, zoals zij betogen, de achterliggende bebouwing aan de Esdoornstraat in de stukken benoemd wordt, komt deze slechts zijdelings ter sprake. Bij de beoordeling van de vraag of het bouwplan in de omgeving past is namelijk primair gekeken naar de Lentemorgen. Verder heeft de rechtbank geconstateerd dat het college in het besluit van 21 januari 2020 onvoldoende aandacht heeft besteed aan de belangen van [partij], waarvan niet in geschil is dat hij als de directe achterbuurman in het bijzonder geraakt wordt door dit bouwplan. Ingevolge de artikelen 3:46 en 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) moet een besluit berusten op een deugdelijke en kenbare motivering. Anders dan [appellant A] en [appellant B] op de zitting bij de Afdeling hebben betoogd, is het daarom niet genoeg wanneer uit diverse stukken in het dossier valt af te leiden dat er veelvuldig overleg is gevoerd met verschillende partijen, zo ook met [partij], en dat het bouwplan op meerdere onderdelen is aangepast om aan zijn belangen tegemoet te komen. Uit die stukken blijkt wellicht hoe [appellant A] en [appellant B] hebben gehandeld tijdens de procedure, maar dit neemt niet weg dat uit het bestreden besluit niet blijkt welke belangen het college bij zijn besluitvorming heeft betrokken en waarom het de belangen van [partij] bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat minder zwaar heeft laten wegen dan de belangen van [appellant A] en [appellant B] bij de bouw van de woning. Hierbij neemt de Afdeling mee dat het college op de zitting heeft bevestigd dat zijn besluit op dit punt gebrekkig is, dat het daarom in de uitspraak heeft berust en een nieuw besluit heeft genomen.

Het betoog van [appellant A] en [appellant B] dat het bestreden besluit wat de belangenafweging betreft wel op een deugdelijke en kenbare motivering berust, zodat de rechtbank ten onrechte niet terughoudend heeft getoetst, slaagt dan ook niet.

Monumentale waarden molenromp

6. [appellant A] en [appellant B] betogen terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat onvoldoende duidelijk is welke monumentale waarden van de molenromp beschermenswaardig zijn. Zij wijzen er terecht op dat uit de redengevende omschrijving volgt dat de gehele molenromp als beschermenswaardig is aangemerkt. Verder wijzen zij er terecht op dat uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat de conceptvergunning voor advies is voorgelegd aan de monumentencommissie en deze een positief advies heeft uitgebracht. De rechtbank merkt terecht op dat dit geen onvoorwaardelijk positief advies is. Die commissie noemt immers enkele voorwaarden waaraan voldaan moet worden voordat volgens haar tot de definitieve conclusie kan worden gekomen dat het bouwplan de monumentale waarden van de romp niet aantast. Anders dan de rechtbank overweegt, wordt uit dit advies echter voldoende duidelijk aan welke voorwaarden moet worden voldaan om een aantasting te voorkomen. Deze voorwaarden zijn vervolgens vastgelegd in de omgevingsvergunning. Hiermee is voldoende inzichtelijk gemaakt en gewaarborgd dat het bouwplan alleen uitgevoerd mag worden wanneer het bouwplan de monumentale waarden van de molenromp niet aantast. Het betoog is gelet hierop terecht voorgedragen, maar kan niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. Uit wat hiervoor onder 5 is overwogen volgt immers dat de rechtbank het besluit van 21 januari 2021 terecht heeft vernietigd.

Conclusie en slotoverwegingen hoger beroep

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak wordt bevestigd, met verbetering van de gronden waarop deze rust. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Nader besluit

8. Bij besluit van 4 mei 2021, gewijzigd bij besluit van 27 juli 2021, heeft het college een nieuw besluit op de aanvraag genomen. Daarbij heeft hij opnieuw met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van een nieuwe woning in samenhang met de molenromp, nadat de raad bij besluit van 21 april 2021 opnieuw een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven. Hieraan zijn onder andere een belangenafweging van het bouwplan, een second opinion van dit plan inzake de stedenbouwkundige inpassing, opgesteld door Kragten op 25 februari 2021, het rapport 'D - Monumentenherstel - behoud molen' van 18 januari 2012, aangevuld op 4 februari 2021, en het inspectierapport van de Monumentenwacht ten grondslag gelegd. Gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, wordt het nieuwe besluit van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding. Dit betekent dat tegen dat besluit van rechtswege een beroep is ontstaan voor [partij].

Beroep van rechtswege

9. Omdat het hoger beroep voor zover het betreft het betoog over de monumentale waarden van de molenromp terecht is voorgedragen, hoefde het college op dit punt geen nieuw besluit te nemen. Omdat er geen andere, door de rechtbank onbesproken gronden zijn, beperkt het beroep tegen het nieuwe besluit zich gelet hierop tot de vraag of het college zich in dat besluit in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bouwplan ruimtelijk aanvaardbaar is en of de belangen van [partij] kenbaar en deugdelijk zijn meegewogen.

Beroepsgronden

10. [partij] betoogt dat de omgevingsvergunning nog altijd in strijd met een goede ruimtelijke ordening is verleend. Het bouwplan past namelijk niet in de omgeving. Daarover voert hij aan dat zijn woonwijk wordt gekenmerkt door woningen met een puntdak. Het beoogde bouwwerk heeft daarentegen een kubistische en massale vorm, die bestaat uit twee verdiepingen van 6 m hoog en 20 m breed, en heeft een plat dak. Hoewel het perceel geografisch onderdeel uitmaakt van de Lentemorgen, hoort deze optisch gezien meer bij zijn wijk, volgens [partij]. Het college stelt zich volgens hem gelet hierop ten onrechte, onder verwijzing naar het stedenkundig advies van Kragten, op het standpunt dat het bouwwerk ook aansluit bij zijn wijk. Daarnaast betoogt hij dat het bouwplan zijn woon- en leefklimaat nog altijd onevenredig aantast, omdat de nieuwe woning hoog en kolossaal is en dicht op zijn perceel staat. Zijn uitzicht wordt belemmerd en het tast zijn privacy aan. Bij het nemen van dit besluit heeft het college bij zijn belangenafweging opnieuw onvoldoende rekening gehouden met zijn belangen.

11. Hieronder zal de Afdeling eerst ingaan op het betoog dat gaat over de stedenbouwkundige inpassing. Daarna komt het betoog over de gestelde aantasting van het woon- en leefklimaat van [partij] aan de orde.

Stedenbouwkundige inpassing

12. Aan het nieuwe besluit heeft het college een belangenafweging ten grondslag gelegd waarin het ingaat op de vraag of het bouwplan aansluit bij de omgeving. Daarbij wijst het college erop dat het bouwplan tot stand gekomen is in samenspraak met de stedenbouwkundige Kragten en de welstandscommissie. Over de aansluiting met de omgeving stelt het college zich op het standpunt dat het bouwplan een veel sterkere binding heeft met de Lentemorgen dan met de Esdoornstraat, omdat het plan vanaf de Lentemorgen zeer goed te zien is. Er is geen aansluiting of pad naar de wijk waarvan de Esdoornstraat deel uitmaakt. Aan de Esdoornstraat wordt het zicht op het bouwplan daarnaast geblokkeerd door de woning gelegen achter het perceel of door hoge beplanting. Niettemin heeft het college ook gekeken naar de woonwijk gelegen achter het perceel. Het wijst er onder verwijzing naar diverse foto's op dat, hoewel deze wijk zich kenmerkt door woningen met twee verdiepingen en een kap, er ook aan de Esdoornstraat diverse kubistische woningen met een plat dak staan. Dat die woningen niet direct achter het perceel staan, zoals [partij] op de zitting heeft betoogd, laat onverlet dat de Afdeling van oordeel is dat het college zich gelet op het voorgaande in redelijkheid op standpunt heeft kunnen stellen dat het bouwplan qua bouwmassa aansluit bij de bouwmassa in de omgeving van het plan en het bouwplan in zoverre in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening heeft kunnen vinden. Hierbij neemt de Afdeling tevens in aanmerking dat het college het door [partij] voorgestelde alternatief voor een aanbouw met drie verdiepingen aan de linkerzijde van de molenromp, heeft voorgelegd aan de welstandscommissie. Deze commissie heeft dit alternatief echter verworpen, onder meer omdat het verhogen van de aanbouw leidt tot verminderd zicht en lichtinval voor de achterburen en hiermee afbreuk zou worden gedaan aan de monumentale waarden van de molenromp.

Het betoog slaagt niet.

Woon- en leefklimaat [partij]

13. Daarnaast blijkt uit de belangenafweging dat het bouwplan in samenspraak met de stedenbouwkundige is aangepast om zo de privacy van de achterburen te waarborgen. De ramen aan de achterzijde zijn verwijderd en vervangen door twee hoog geplaatste toiletramen, zodat het niet meer mogelijk is om vanuit de achterzijde van de aanbouw in de woning en de tuin van [partij] te kijken. Partijen hebben op de zitting bevestigd dat er nu alleen vanuit het trappenhuis vrij uitzicht op de woning en tuin van [partij] is. Daarnaast is de woning nu verder van de erfgrans geplaatst en is aan de omgevingsvergunning tevens de voorwaarde verbonden dat er een groene erfafscheiding moet worden geplaatst. Over het verlies van uitzicht op de molenromp merkt de Afdeling op dat op de zitting is gebleken dat het uitzicht van [partij] hierop al wordt beperkt door de bestaande erfafscheiding en er in de ruimtelijke ordening, zoals het college in het besluit terecht opmerkt, geen recht op een onaangetast uitzicht bestaat. Het college heeft hierbij ook mogen betrekken dat [partij] vanuit zijn woning vanuit een zijraam zicht heeft op de molenromp. Ook heeft het college er niet ten onrechte op gewezen dat, gelet op de eisen van de monumentencommissie, iedere aanbouw aan de rechterzijde van de molenromp moet komen. Dit omdat er slechts aan die zijde een doorgang zit waarmee de molenromp en een aanbouw verbonden kunnen worden. Een aanbouw aan de linkerzijde, zoals [partij] voorstelt, is gelet hierop geen optie. Dit betekent volgens het college dat ieder bouwplan voor [partij] tot een beperking van het uitzicht zal leiden. Over het verlies aan lichtinval in onder meer de in de zijgevel van de woning van [partij] aanwezige erker heeft het college zich, onder verwijzing naar de op verzoek van [appellant A] en [appellant B] opgemaakte bezonningsstudie van MHtekenwerk, op het standpunt gesteld dat de beperking van lichtinval door het bouwplan summier is. [partij] heeft in reactie hierop een eigen bezonningsstudie van iTX BouwConsult overgelegd. Anders dan door het college en [appellant A] en [appellant B] is bepleit, ziet de Afdeling geen reden om dit stuk wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing te laten. Het college en [appellant A] en [appellant B] hebben zich op de zitting op het standpunt gesteld dat de door [partij] overgelegde studie niet kan leiden tot een ander standpunt. Zij hebben er daarbij op gewezen dat de opsteller daarvan is uitgegaan van een onjuiste feitelijke situatie. Zo zijn bijvoorbeeld de hoge bomen rondom het perceel buiten beschouwing gelaten. Ook hebben zij erop gewezen dat de opsteller, met deze verkeerde feitelijke situatie als uitgangspunt, tot dezelfde conclusie is gekomen als MHtekenwerk, namelijk dat het bouwplan dan wel leidt tot vermindering van lichtinval maar dat niettemin ruimschoots binnen de TNO-norm wordt gebleven. De Afdeling volgt het college en [appellant A] en [appellant B] in dit standpunt, zodat de bezonningsstudie van iTX BouwConsult naar het oordeel van de Afdeling niet tot andere inzichten leidt. Het college heeft er op basis van de bezonningsstudie van MHtekenwerk in redelijkheid van kunnen uitgaan dat de beperking van de lichtinval ten gevolge van de nieuwe woning uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet onaanvaardbaar is.

Gezien al het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het college bij het nemen van het nieuwe besluit alle van belang zijnde aspecten kenbaar heeft meegenomen en zich vervolgens in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bouwplan het woon- en leefklimaat van [partij] niet onevenredig aantast.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie en slotoverwegingen beroep

14. Het beroep is ongegrond. Het college hoeft aan [partij] geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. verklaart het beroep tegen het besluit van 4 mei 2021, gewijzigd bij besluit van 27 juli 2021, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.T. Annen, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 22 december 2021