



de Rechtspraak

Rechtbank Noord-Holland

[] AANTEKENEN [] PER POST [] PER FAX (023) 522 57 45

het college van burgemeester en wethouders van de
gemeente Bloemendaal
Postbus 201
2050 AE Overveen

Afdeling Publiekrecht
Sectie Bestuursrecht
Locatie Haarlem

bezoekadres
Simon de Vrieshof 1
2019 HA Haarlem

correspondentieadres
Postbus 1621
2003 BR Haarlem

t (088) 361 11 75 Zittingen
t (088) 361 11 76 Beroepszaken
t (088) 361 11 77 Voorzieningen
f (088) 361 01 32/34
(Bestuursrecht)
f (088) 361 01 28 (Belasting)
www.rechtspraak.nl

datum 27 februari 2017
onderdeel Zittingsfase bestuur Haarlem
contactpersoon mevr F. Acevedo
doorkiesnummer (088) 361 11 97
ons kenmerk zaaknummer HAA 16 / 420 WABOA FE01
uw kenmerk 2016006273
bijlage(n)
faxnummer afdeling (088) 361 01 32/34
onderwerp het beroep van J.G.C. Kroon te Bloemendaal

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer HAA 16 / 420 WABOA FE01 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,


de griffier



uitspraak

RECHTBANK NOORD-HOLLAND

Zittingsplaats Haarlem

Bestuursrecht

zaaknummer: HAA 16/420

uitspraak van de meervoudige kamer van 20 februari 2017 in de zaak tussen

J.G.C. Kroon, te Bloemendaal, eiser
(gemachtigde: mr. W.J.R.M. Welschen),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bloemendaal, verweerder
(gemachtigden: J. Rozema en V. Luckers).

Als derde-partij hebben aan het geding deelgenomen:

R.G. van Rossum en **M. van Dijk**,

G.A. Janssen,

C.J.A. van Wees en **A.P. Bokma**,

M. Stokvis en **P.G. Muller**,

allen te Santpoort-Zuid,

(gemachtigde: P.G. Muller),

H.C. Chi te Santpoort – Zuid,

(gemachtigde mr. R.J. van Rijn),

J.M. Weustink - Van Geest

C.F. Ekering en **M.P.H.M Ekering-Van Rijthoven**,

allen te Bloemendaal,

D. Gitz-Kenselaar en **C.N. Gitz**,

A. Poppink,

M. van Hoften,

H.W. de Vrij Mestdagh,

M. Kraddfer,

J.J.L.L. Keijzer,

R. Post en **M. Post**,

J. Nijssen,

C.J. van der Geest,

allen te Santpoort-Zuid

Procesverloop

Bij besluit van 3 maart 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van een dakopbouw op het perceel Hendrik van der Graafaan 5 te

Bloemendaal (hierna: het perceel).

Bij besluit van 22 december 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van derde-partijen gegrond verklaard. Verweerder heeft daarbij het besluit van 3 maart 2015 herroepen en de aanvraag voor een omgevingsvergunning geweigerd.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 18 januari 2017.

Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. C.J. van der Geest, R.G. van Rossum, G.A. Janssen, C.J.A. van Wees, C.F. Ekering en H. Chi zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigden.

Overwegingen

Derde-belanghebbende

1. De rechtbank heeft R. Post, J. Nijssen en C.J. van der Geest voorshands aangemerkt als belanghebbenden bij deze procedure. De rechtbank stelt vast dat voornoemde personen door verweerder in de beslissing op hun bezwaren evenwel niet-ontvankelijk zijn verklaard omdat zij geen belanghebbende zijn als bedoeld in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hiertegen zijn zij niet in beroep gegaan. Dat betekent dat onherroepelijk is komen vast staan dat zij geen rechtstreeks bij het besluit betrokken belang hebben. Zij kunnen dan ook niet als belanghebbenden bij deze beroepsprocedure worden aangemerkt.

Inleiding

2. Op 18 december 2012 heeft P. van Oppen, architect bij VOID Architecten, een principeverzoek ingediend voor het plaatsen van een dakopbouw op de woningen aan de Hendrik van der Graaflaan nummer 1 tot en met 23 (oneven nummers) en 14 tot en met 20 (even nummers). Bij besluit van 17 december 2013 heeft verweerder besloten medewerking te verlenen aan het principeverzoek onder de in dit voorstel genoemde voorwaarden.

3. Bij het besluit van 17 december 2013 heeft verweerder het advies betrokken van extern stedenbouwkundige ir. R. Reijke (hierna: Reijke), stedenbouwkundige bij Welstandszorg Noord-Holland en Islant Urban Design Studio van 12 november 2013. Hierin wordt geconcludeerd dat in dit gebied een bouwmassa, die over alle lagen volledig bebouwd is en geen specifieke beëindiging in de bovenste laag kent, niet of nauwelijks in dit gebied aanwezig is. Deze aandacht voor de beëindiging van de bouwmassa is met name karakteristiek voor het gebied en zijn omgeving. Vanuit deze karakteristiek geredeneerd wordt een dakopbouw als een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit gezien, mits zorgvuldig gedetailleerd en passend bij de structuur van het hoofdgebouw.

4. Op 27 november 2014 heeft eiser een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor de activiteiten 'het bouwen van een bouwwerk' en 'het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan' voor het plaatsen van een dakopbouw op de woning op het perceel.

-
5. Bij primair besluit heeft verweerder de gevraagde omgevingsvergunning verleend. Verweerder heeft voor de ruimtelijke beoordeling verwezen naar de ruimtelijke beoordeling zoals opgenomen in het principeverzoek van 17 december 2013 en daarmee naar het advies van Reijke van 12 november 2013.
6. (Onder meer) derde-partijen hebben tegen het primaire besluit bezwaar gemaakt. Zij hebben hierbij een advies overgelegd van J. Beeren en T. Broekmans, verbonden aan Urhahn urban design (hierna: Urhahn) van 10 februari 2014. Hierin wordt geconcludeerd dat een dakopbouw op de twee noordelijke blokjes met voorzijde aan de tennisbanen (Hendrik van der Graaflaan 14 t/m 20) op geen enkele wijze ruimtelijk verantwoord is. Zelfs het huidige volume is eigenlijk al te hoog ten opzichte van de omliggende bebouwing. Een dakopbouw op de andere vier blokjes (Hendrik van der Graaflaan 1 t/m 23) is geen verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.
7. In het aanvullende advies van 28 september 2015 licht Reijke zijn eigen advies nader toe. Reijke stelt dat de – ook door Urhahn geconstateerde – harde en stenige sfeer kan worden verzacht door het plaatsen van dakopbouwen. Een dakbeëindiging (door middel van een dakopbouw) geeft maat en schaal aan het gebouw. In de afweging weegt deze kwaliteit zwaarder dan de uiteindelijke hoogte van de bouwmassa, zeker omdat (...) dakbeëindigingen kenmerkend zijn voor de omgeving van eiser.
8. In de concept beslissing op bezwaar van 27 oktober 2015 (hierna: het concept) wordt overwogen dat het advies van Reijke is verbeterd en dat inzichtelijk is gemaakt hoe Reijke tot zijn advies is gekomen en waarom het advies van Urhahn niet is gevolgd. Dit advies van Reijke kan aan de beslissing op bezwaar ten grondslag worden gelegd.
9. Op 14 december 2015 heeft stedenbouwkundige N. Jelles (hierna: Jelles) op verzoek van verweerder een advies uitgebracht. Jelles concludeert dat de dakopbouwen van de woningen zich (nog) minder goed zullen voegen in het totaalbeeld. Door de introductie van een verschil in bouwhoogte binnen het ensemble zal de eenheid hiervan worden verstoord. Hierdoor wordt het ensemble minder duidelijk qua opzet. Met name bij de entrees van het wijkje en vanaf een grotere afstand hebben de dakopbouwen een negatief effect op de ruimtelijke kwaliteit.
10. Bij bestreden besluit heeft verweerder de bezwaren tegen het besluit gegrond verklaard, het primaire besluit herroepen en de gevraagde omgevingsvergunning alsnog geweigerd. Verweerder heeft het advies van Jelles van 14 december 2015 aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd. Als toelichting wordt aangegeven dat de gemeente op grond van beleidsregel 2 alleen meewerkt aan afwijkingen van het bestemmingplan als de ruimtelijke kwaliteit van het bestemmingsplan daardoor toeneemt. Nu er geen sprake is van verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, werkt verweerder niet mee aan de gevraagde omgevingsvergunning.
11. Eiser is het met dit besluit niet eens en heeft hiertegen beroep ingesteld.

Nota Ruimtelijke Beoordeling

12. Eiser stelt zich op het standpunt dat verweerder ten onrechte heeft getoetst aan de Nota Ruimtelijke Beoordeling van de gemeente Bloemendaal (hierna: de Nota). De Nota is vastgesteld door de gemeenteraad in haar vergadering van 16 december 2010. De gemeenteraad is echter niet bevoegd om beleidsregels vast te stellen voor de uitoefening van

bevoegdheden die aan verweerder toekomen. Verweerder is derhalve niet gebonden aan deze beleidsregels.

13. In artikel 4:81, eerste lid, van de Awb is bepaald dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

14. Op 11 februari 2011 is de Nota Ruimtelijke Beoordeling 2010 in werking getreden. In de Nota is het navolgende opgenomen: "Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouder op 16 november 2010 en door de gemeenteraad op 17 januari 2011 onder intrekking van de nota Projectbesluiten en Ontheffingen in de nieuwe Wro (incl. bijlagen)." Verweerder heeft ter zitting toegelicht dat *het voorstel* betreffende genoemde Nota op 16 november 2010 door verweerder is vastgesteld. Vervolgens is de Nota zelf op 17 januari 2011 vastgesteld door de gemeenteraad. Gelet op deze uitleg concludeert de rechtbank dat de Nota (dus) is vastgesteld door de gemeenteraad. Dat betekent dat verweerder ingevolge het bepaalde in artikel 4:81 van de Awb niet gebonden is aan deze beleidsregels.

15. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) volgt dat een dergelijke beleidsregel wel kan gelden als een vaste gedragsregel van verweerder, indien die de regel als zodanig hebben omarmd. Door verweerder is evenwel niet gemotiveerd dat een dergelijk geval zich voordoet. Aan het bestreden besluit kleeft derhalve een motiveringsgebrek.

16. De rechtbank ziet evenwel geen aanleiding verweerder in de gelegenheid te stellen om dit gebrek te herstellen vanwege hetgeen hierna wordt overwogen.

Motivering bestreden besluit

17. Eiser voert aan dat in het bestreden besluit onvoldoende draagkrachtig is gemotiveerd op grond waarvan ten gunste van het stedenbouwkundig advies van Jelles aan het stedenbouwkundig afwegingskader van Reijke voorbij moet worden gegaan. Niet deugdelijk is gemotiveerd waarom verweerder van inzicht is veranderd. Eiser wijst er in dit verband op dat Jelles eerder, toen nog in dienst van de gemeente Bloemendaal, negatief heeft geadviseerd over de betreffende dakopbouwen. Verder heeft verweerder ten onrechte en in strijd met het duale stelsel het bestreden besluit in heroverweging genomen naar aanleiding van het ingewonnen gevoel van de Commissie Grondgebied.

18. In lijn met vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraken van 13 juni 2012 ECLI:NL:RVS:2012:BW8143 en 26 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:46) overweegt de rechtbank dat aan verweerder niet de bevoegdheid kan worden ontzegd om bij het volgen van een procedure af te wijken van het bestemmingsplan terug te komen van zijn aanvankelijke bereidheid om met toepassing van 2.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Wabo aan de realisering van een bouwplan medewerking te verlenen. Wel zal verweerder bij het alsnog weigeren om vrijstelling te verlenen deugdelijk dienen te motiveren waarom het van inzicht is veranderd.

19. Verweerder heeft hierover in het bestreden besluit het volgende naar voren gebracht. *"Sinds de motie van 2012 is de raad van samenstelling veranderd en binnen de raad zijn de bezwaren tegen deze verleende vergunning aan de orde geweest. In de vergadering van 28 mei 2015 heeft de raad een motie aangenomen, waarin zij het college verzoekt bij de bestuurlijke heroverweging rekening te houden met de*

constateringen en overwegingen in de motie alvorens het nemen van een definitief besluit op bezwaar, de uitkomst van de volledige heroverweging ter bespreking voor te leggen aan de raad. De wethouder heeft de raad toegezegd het concept-besluit voor te leggen aan de raad. Het college heeft naar aanleiding van het advies van de bezwaarschriftencommissie vanwege de bestuurlijke consistentie getracht de motivering aan te vullen, zodat de vergunning in stand kan blijven. In de raadscommissie van 10 november 2015 is vervolgens de concept-vergunning van 27 oktober 2015 besproken. Naar aanleiding van het gevoel van deze commissie is de eerder door het college overwogen concept-beslissing nu aangepast in dit definitieve voorstel.”

20. Ter zitting heeft verweerder dit standpunt nader toegelicht. Verweerder stelt dat hij naar aanleiding van het advies van de bezwaarschriftencommissie ging twijfelen aan het rapport van Reijke. Deze twijfel werd bevestigd door de commissie grondgebied. Naar aanleiding van het gevoel van de commissie grondgebied is een andere stedenbouwkundige (Jelles) geconsulteerd. Het advies van deze stedenbouwkundige heeft geleid tot het bestreden besluit.

21. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder hiermee in het bestreden besluit onvoldoende tot uitdrukking gebracht waarom hij een tweede stedenbouwkundige heeft ingeschakeld. Immers er lag een door Reijke opgesteld advies. Gesteld noch gebleken is dat dit advies op onjuiste wijze tot stand is gekomen. Genoemd advies vond verweerder ook op inhoud aanvaardbaar. Immers naar aanleiding van dit advies is het primaire besluit genomen en, na aanvullend advies van Reijke, het concept besluit op het bezwaar van 27 oktober 2015. Pas na een onderhoud met de commissie grondgebied is verweerder op basis van een gevoel van de commissie grondgebied overgegaan tot het inschakelen van de tweede stedenbouwkundige Jelles. Mede gezien de zelfstandige beslissingsbevoegdheid van verweerder in deze, kan voor het benoemen van de tweede deskundige niet worden volstaan met het verwijzen naar het gevoel van de commissie grondgebied.

22. De rechtbank is daarnaast van oordeel dat verweerder onvoldoende heeft gemotiveerd waarom met de beoogde dakopbouw de ruimtelijke kwaliteit afneemt. De rechtbank acht daarbij het volgende van belang. Tussen deskundigen bestaat een verschil van inzicht ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit van het bouwplan. Deskundigen zijn het er over eens dat de huizen aan Hendrik van der Graaflaan atypisch zijn voor de buurt vanwege de drie lagen met plat dak, terwijl de rest van de huizen in de buurt twee lagen met dakopbouw hebben. Reijke geeft aan het een ruimtelijke verbetering te vinden dat met de voorgestelde dakopbouw de wijze van dakbeëindiging meer in lijn komt met de rest van de buurt, ook als dit betekent dat daardoor hogere bebouwing ontstaat dan elders. Jelles en ook Urhahn stellen zich op het standpunt dat met verhoging van de gevels de woningen nog meer gaan afwijken binnen het totaal beeld waardoor er een verslechtering optreedt van een al niet-optimale situatie. Verweerder heeft in zijn primaire besluit en ook in zijn concept-besluit van 27 oktober 2015 gekozen voor de lijn Reijke. Met het uiteindelijke bestreden besluit maakt verweerder derhalve een 180 graden draai en kiest (kennelijk) voor de lijn Jelles/Urhahn. Een dergelijke besluitvorming vereist een zorgvuldige motivering. Dan kan niet worden volstaan met het verwijzen naar het advies van Jelles en het plaatsen van kanttekeningen bij het advies van Reijke, zoals verweerder heeft gedaan onder 1 en 2 op pagina 4 en 5 van het bestreden besluit. Verweerder moet inzichtelijk maken waarom hij – anders dan voorheen – kiest voor advies van Jelles. Dit klemmt te meer nu Jelles reeds eerder betrokken is geweest bij de beoordeling van een gelijkwaardig bouwplan in dezelfde straat

en daarbij negatief heeft geadviseerd. Deze gang van zaken wekt de indruk van zogenaamd "forumshoppin" en komt een zorgvuldige besluitvorming niet ten goede.

23. Overigens valt er ook op de door verweerder geplaatste kanttekeningen bij het advies van Reijke het nodige af te dingen. Daar waar verweerder Reijke verwijt onvoldoende te hebben geanalyseerd of de wijze van dakbeëindigingen een rode draad vormt in het totaalbeeld, had het voor de hand gelegen dat verweerder zelf deze analyse doet of laat doen. Dat laat verweerder echter na, zodat in het midden blijft of de door Reijke gemaakte keuze overeind kan blijven. Ook de vraagtekens die verweerder plaats bij conclusies van Reijke (onder 2, pagina 5 van het bestreden besluit), overtuigen niet. Waarom zou toevoeging van bouwmassa middels een inspringende dakopbouw, niet tot *verzachting* van bouwvolume en verstening (Reijke spreekt, anders dan verweerder meent, niet *vermindering* van verstening maar van verzachting) kunnen leiden.

Conclusie

24. Gezien het hiervoor overwogene is de rechtbank van oordeel dat het beroep gegrond is. Nu in dit stadium niet te overzien valt of verweerder kan volstaan met het opnieuw motiveren, of dat (ook) extra onderzoek en/of advisering noodzakelijk is, ziet de rechtbank geen aanleiding om verweerder in de gelegenheid te stellen deze gebreken te herstellen met toepassing van een zogeheten bestuurlijke lus. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit en draagt verweerder op met inachtneming van deze uitspraak een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen.

25. Aan een bespreking van de overige beroepsgronden komt de rechtbank gezien het voorgaande niet meer toe.

26. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 990,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 495,- en een wegingsfactor 1).

27. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiser het door hem betaalde griffierecht vergoedt.

Beslissing

De rechtbank

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 168,- aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van € 990,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.P. de Valk, voorzitter, mr. D.M. de Feijter en mr. S. Mac Donald, leden, in aanwezigheid van mr. C. van Steenoven, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 20 februari 2017.

griffier

voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

27 FEB 2017

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.

geensluitend afschrift.
griffier van de Rechtbank
Noord-Holland



PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas



28 FEB. 2017

Postbus 1621, 2003 BR Haarlem

A13CC #HLM-XOX#00#0000#

