



Uitspraak 201405418/1/A1 en 201500700/1/A1

Datum van uitspraak: woensdag 18 november 2015

Tegen: het college van burgemeester en wethouders van Leiden

Proceduresoort: Hoger beroep

Rechtsgebied: Algemene kamer - Hoger Beroep - Bouwen

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:3508

201405418/1/A1 en 201500700/1/A1.

Datum uitspraak: 18 november 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellante B], beiden wonend te Leiden, appellanten (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),

tegen de tussenuitspraak van de rechtbank Den Haag van 27 november 2013 en de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 21 mei 2014 in zaak nr. 13/3615 in het geding tussen:

[appellant sub 2]

en

het college van burgemeester en wethouders van Leiden.

en

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1], wonend te Leiden,
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 11 december 2014 in zaak nr. 14/4005 in het geding tussen:

[appellant sub 1]

en

college van burgemeester en wethouders van Leiden.

Procesverloop

Bij besluit van 26 maart 2013 heeft het college geweigerd aan [appellant sub 2] een omgevingsvergunning te verlenen voor het bouwen van twee appartementen, het wijzigen van een tuinmuur en het aanleggen van parkeergelegenheid op het perceel [locatie 1] te Leiden (hierna: het perceel).

Bij tussenuitspraak van 27 november 2013 (hierna: de tussenuitspraak) heeft de rechtbank, naar aanleiding van het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 26 maart 2013 ingestelde beroep, het college in de gelegenheid gesteld om de in de overwegingen 9 en 10 van de tussenuitspraak geconstateerde gebreken te herstellen met inachtneming van het gestelde in overweging 11 van de tussenuitspraak en iedere verdere beslissing aangehouden. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 18 maart 2014 heeft het college het besluit van 26 maart 2013 ingetrokken en [appellant sub 2] alsnog een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van twee appartementen/woningen, het wijzigen van een tuinmuur en het aanleggen van elf parkeerplaatsen en het maken van een uitweg op het perceel.

Bij uitspraak van 21 mei 2014 (hierna: de einduitspraak) heeft de rechtbank het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 26 maart 2013 ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen de tussen- en de einduitspraak heeft [appellant sub 1] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft [appellant sub 2] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 26 september 2014 heeft het college de omgevingsvergunning wat betreft de bouw van de tuinmuur ingetrokken en de omgevingsvergunning wat betreft het maken van een uitweg gewijzigd.

Bij uitspraak van 11 december 2014 heeft de rechtbank het door [appellant sub 1] tegen de besluiten van 18 maart 2014 en van 26 september 2014 ingestelde beroep gegrond verklaard en deze besluiten vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft bij besluit van 10 februari 2015 aan [appellant sub 2] omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van twee appartementen/woningen in afwijking van het bestemmingsplan.

Hiertegen heeft [appellant sub 1] een beroepschrift ingediend.

Het college, [appellant sub 1] en [belanghebbende] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken ter zitting gezamenlijk behandeld op 2 juni 2015, waar [appellante B], bijgestaan door mr. M. van Duijn, advocaat te Den Haag, het college, vertegenwoordigd door mr. A. Kooy, W. Schutte en A.B.F. Nijssen, allen werkzaam bij de gemeente, [appellant sub 2], bijgestaan door mr. F.P. van Galen, advocaat te Leiden, en [belanghebbende] verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij het besluit van 26 maart 2013 heeft het college de door [appellant sub 2] gevraagde omgevingsvergunning geweigerd. Aan deze weigering is ten grondslag gelegd dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, omdat het op de plankaart aangegeven bebouwingspercentage 0% bedraagt en dit percentage als gevolg van de realisering van het bouwplan wordt overschreden. Verlening van de gevraagde omgevingsvergunning is in dit geval alleen mogelijk met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) en na afgifte van een verklaring van geen bedenkingen door de raad van de gemeente Leiden (hierna: de gemeenteraad). Omdat de gemeenteraad bij besluit van 14 februari 2013 heeft geweigerd een verklaring van geen bedenkingen te verlenen, heeft het college in het genoemde besluit de omgevingsvergunning geweigerd.

In de tussenuitspraak heeft de rechtbank overwogen dat het besluit van 14 februari 2013, dat het college aan zijn besluit van 26 maart 2013 ten grondslag heeft gelegd, onvoldoende en niet deugdelijk is gemotiveerd. Zij heeft het college in de gelegenheid gesteld de geconstateerde motiveringsgebreken te herstellen en overwogen dat het college zich voor een deugdelijke motivering van het besluit van 14 februari 2013 tot de gemeenteraad moet wenden.

Bij brief van 18 februari 2014 heeft het college de rechtbank onder meer meegedeeld dat de gemeenteraad in zijn vergadering van 13 februari 2014 heeft besloten geen gebruik te maken van de geboden mogelijkheid tot herstel van de motiveringsgebreken in het besluit van 14 februari 2013 en dat de gemeenteraad alsnog een verklaring van geen bedenkingen heeft verleend voor het bouwplan. Bij besluit van 18 maart 2014 heeft het college vervolgens het besluit van 26 maart 2013 ingetrokken en de door [appellant sub 2] gevraagde omgevingsvergunning alsnog verleend. In de einduitspraak heeft de rechtbank overwogen dat het college de in de tussenuitspraak geconstateerde motiveringsgebreken van het besluit van 26 maart 2013 niet heeft hersteld. Zij heeft vervolgens het door [appellant sub 2] tegen dat besluit ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd.

Regelgeving

2. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Binnenstad II" (hierna: het bestemmingsplan) rust op het perceel de bestemming "Gemengde Doeleinden 5" met de aanduiding "0%".

Ingevolge artikel 9, eerste lid, onder b, van de planvoorschriften zijn ter plaatse van gronden met de bestemmingsaanduiding GD5 bestemd voor woondoeleinden, detailhandel, ateliers, publieksgerichte dienstverlening en maatschappelijke doeleinden.

Ingevolge het derde lid, onder d, mogen de op de kaart in het bebouwingsvlak aangegeven bebouwingspercentages niet worden overschreden. (...).

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of opstallen in strijd met onder meer een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder e, geldt, voor zover ingevolge een bepaling in een gemeentelijk verordening een vergunning is vereist om een uitweg te maken, te hebben of te veranderen of het gebruik daarvan te veranderen, een zodanige bepaling als een verbod om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat zonder omgevingsvergunning uit te voeren.

Ingevolge artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, voor zover hier van belang, kan, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, en de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de omgevingsvergunning slechts worden verleend 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 2.18 kan voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.2 de omgevingsvergunning slechts worden verleend of geweigerd op de gronden die zijn aangegeven in de betrokken verordening.

Ingevolge artikel 2.20a, wordt, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit waarvoor voor het verlenen van de omgevingsvergunning een verklaring is vereist als bedoeld in artikel 2.27, eerste lid, de omgevingsvergunning voor die activiteit geweigerd indien de verklaring is geweigerd.

Ingevolge artikel 2.27, eerste lid, wordt in bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen een omgevingsvergunning niet verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft.

Ingevolge artikel 6.5, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) wordt, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo

wordt afgeweken van het bestemmingsplan, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft.

Ingevolge het tweede lid kan de verklaring slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) heeft het bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

Procesbelang [appellant sub 1] bij beoordeling van zijn hoger beroep tegen de tussen- en de einduitspraak.

3. [appellant sub 2] stelt zich in zijn schriftelijke uiteenzetting op het standpunt dat [appellant sub 1] geen belang heeft bij een beoordeling van zijn hoger beroep. In dat verband voert hij allereerst, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 19 april 2001 in zaaknr. 200001166/1; JB 2001/154, aan dat zich wat betreft het besluit van 18 maart 2014 geen situatie als bedoeld in artikel 6:19 van de Awb voordoet, omdat er ten tijde van het nemen daarvan uitsluitend een beroep van hem aanhangig was en het een wijziging inhield ten nadele van [appellant sub 1], die als derde-belanghebbende partij was bij de rechtbank. [appellant sub 1] diende, gelijk hij heeft gedaan, tegen dit besluit zelfstandig beroep in te stellen. [appellant sub 2] voert voorts aan dat de tussen- en de einduitspraak zien op het besluit tot weigering van de omgevingsvergunning en dat hetgeen in die uitspraken is overwogen geen gezag van gewijsde zal krijgen, omdat deze slechts betrekking hebben op een reeds ingetrokken besluit. Daarnaast zijn in de voormelde uitspraken geen beroepsgronden van [appellant sub 1] uitdrukkelijk en zonder voorbehoud verworpen, zodat [appellant sub 1] niet behoeft te vrezen dat in het vervolg van de procedure moet worden uitgegaan van de juistheid van een dergelijke verwerping, aldus [appellant sub 2].

3.1. Onder verwijzing naar de uitspraak van 24 december 2014 in zaak nr. [201310840/1/A1](#) overweegt de Afdeling het volgende. Het besluit van 18 maart 2014 is genomen naar aanleiding en met inachtneming van de tussenuitspraak. Bij dat besluit is de omgevingsvergunning alsnog verleend. Gelet op artikel 6:19 van de Awb, wordt het besluit van 18 maart 2014 om die reden van rechtswege geacht onderwerp te zijn van het geding bij de rechtbank. Daarbij merkt de Afdeling op dat zij, gelet op het belang van de proceseconomie en een efficiënte geschilbeslechting waartoe deze bepaling strekt, geen aanleiding meer ziet voor de in voormelde uitspraak van 19 april 2001 aangegeven beperking van die bepaling. Derhalve is beroep van rechtswege van de zijde van [appellant sub 1] tegen dit besluit ontstaan. De rechtbank had hem in de gelegenheid moeten stellen zijn zienswijze tegen het besluit van 18 maart 2014 in te dienen en eventueel daarin geformuleerde bezwaren tegen het besluit van 18 maart 2014 als de gronden van het van rechtswege ontstane beroep moeten aanmerken. De rechtbank heeft ten onrechte over dit beroep geen inhoudelijk oordeel gegeven.

Nu het besluit van 18 maart 2014, anders dan [appellant sub 2] heeft gesteld, als een besluit als bedoeld in artikel 6:19 van de Awb moet worden aangemerkt, heeft [appellant sub 1] reeds om die reden belang bij een beoordeling van zijn hoger beroep. Dat belang is er in gelegen dat, indien zijn hoger beroep gegrond zou zijn en de tussen- en de einduitspraak zouden worden vernietigd, de grondslag komt te ontvallen aan het besluit van 18 maart 2014, dat is genomen naar aanleiding van de opdracht van de rechtbank om de motivering te verbeteren van de weigering om de verklaring van geen bedenkingen te verlenen. Het besluit van 18 maart 2014 zou in dat geval moeten worden vernietigd.

Hoger beroep van [appellant sub 1] tegen de tussen- en de einduitspraak

4. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank in de tussenuitspraak ten onrechte heeft overwogen dat het besluit van de gemeenteraad van 14 februari 2013, dat het college aan zijn besluit van 26 maart 2013 ten grondslag heeft gelegd, onvoldoende en niet deugdelijk is gemotiveerd. In dit verband voert hij aan dat de rechtbank de weigering van de gemeenteraad om een verklaring van geen bedenkingen te verlenen, terughoudend had moeten toetsen, hetgeen ten onrechte niet is gebeurd. Voorts heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat het besluit van 26 maart 2013 een kenbare motivering mist, aldus [appellant sub 1].

4.1. Voor het oordeel dat de rechtbank het besluit van 14 februari 2013 te indringend heeft getoetst, wordt in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding gevonden. Daarbij is van belang dat in het besluit van 14 februari 2013 is verwezen naar het raadvorstel met nr. 12.0145 en de "Zienswijzennota omgevingsvergunning Ruime Consiëntiestraat" van november 2012. In die stukken is echter niet gemotiveerd waarom de verklaring van geen bedenkingen wordt geweigerd, maar is uiteengezet waarom een verklaring van geen bedenkingen wel zou moeten worden verleend. Anders dan [appellant sub 1] betoogt, heeft de rechtbank dan ook met juistheid geconstateerd dat het besluit van de gemeenteraad van 14 februari 2013 in zoverre geen motivering van de weigering bevat.

In de tussenuitspraak is overwogen dat in het besluit van 26 maart 2013 is opgenomen dat de gemeenteraad aan de weigering om een verklaring van geen bedenkingen af te geven, ten grondslag heeft gelegd: "De geplande huizen komen zeer dicht op de achterzijde van de bestaande woningen te staan. Overwegingen van uitzicht en privacy maken dat de desbetreffende bewoners bezwaar hebben tegen de bouw van deze huizen. Het is betwistbaar dat hiermee een historische situatie hersteld wordt. Er is in de directe omgeving veel veranderd sinds de woningen die op deze plek stonden, zijn afgebroken. Het is heel goed mogelijk om binnen het plangebied twee woningen te realiseren die wel voldoen aan de redelijke eisen van welstand, maar die niet de nadelen hebben van het huidige ontwerp, zoals ook door de bewoners naar voren is gebracht in de commissievergadering van 10 januari jl." De rechtbank heeft die motivering terecht onvoldoende geacht. Een verklaring van geen bedenkingen kan ingevolge artikel 6.5, tweede lid, van het Bor slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Nu de hierboven geciteerde motivering van de weigering om de verklaring van geen bedenkingen te verlenen, is ingegeven door argumenten die niet de goede ruimtelijke ordening, maar met name welstandelijke aspecten van het bouwplan betreffen, is het besluit van de gemeenteraad van 14 februari 2013, dat ten grondslag is gelegd aan het besluit van 26 maart 2013, om die reden onvoldoende gemotiveerd. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Het betoog faalt.

5. [appellant sub 1] betoogt tevergeefs dat de rechtbank in de tussenuitspraak ten onrechte toepassing heeft gegeven aan artikel 8:51a van de Awb, omdat reparatie van het in overweging 10 van de tussenuitspraak geconstateerde gebrek in het besluit van 26 maart 2013 volgens hem niet mogelijk is. In de tussenuitspraak is het college in de gelegenheid gesteld de in de overwegingen 9 en 10 van de tussenuitspraak geconstateerde motiveringsgebreken in het besluit van 26 maart 2013 te herstellen. De aldus geboden mogelijkheid tot herstel behoefde niet noodzakelijkerwijs te leiden tot een besluit met dezelfde uitkomst als die van het besluit waaraan de geconstateerde gebreken kleefden.

Tussenconclusie

6. Het hoger beroep is ongegrond voor zover het is gericht tegen de tussenuitspraak en gegrond voor zover het is gericht tegen de einduitspraak. De einduitspraak dient te worden vernietigd voor zover de rechtbank daarin niet inhoudelijk is ingegaan op het van rechtswege ontstane beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit van 18 maart 2014 en voor het overige te worden bevestigd.

Hoger beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] tegen de uitspraak van 11 december 2014

7. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank ten onrechte in haar uitspraak van 11 december 2014 aanleiding heeft gezien om het bij haar door [appellant sub 1] ingediende beroep te beoordelen. Zij heeft dit ten onrechte beschouwd als een zelfstandig beroep en aldus miskend dat dit beroep had moeten worden betrokken bij het van rechtswege ontstane beroep van [appellant sub 1]. De door [appellant sub 2] en [appellant sub 1] ingestelde hoger beroepen zijn reeds hierom gegrond. De uitspraak van de rechtbank van 11 december 2014 dient te worden vernietigd.

Besluiten van 18 maart 2014 en 26 september 2014

8. Naar aanleiding van een gewijzigde aanvraag heeft het college bij besluit van 26 september 2014 de vergunning verleend bij besluit van 18 maart 2014 wat betreft de tuinmuur ingetrokken en gewijzigd wat betreft het maken van een uitweg. Gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb wordt het besluit van 26 september 2014 van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

Doende hetgeen de rechtbank in de einduitspraak zou behoren te doen, zal de Afdeling ingaan op de in het beroepschrift van [appellant sub 1] tegen het besluit van 18 maart 2014 vermelde gronden en de tegen het besluit van 26 september 2014 door [appellant sub 1] ingediende gronden.

Aan de orde is nog het besluit van 18 maart 2014, zoals dat is gewijzigd bij besluit van 26 september 2014. De gronden die betrekking hebben op de tuinmuur behoeven derhalve geen bespreking meer.

9. [appellant sub 1] betoogt dat het college buiten de aanvraag is getreden door vergunning te verlenen voor de aanleg van een parkeergelegenheid. De aanvraag heeft volgens hem daarop geen betrekking.

9.1. De omvang van de aanvraag wordt bepaald door hetgeen in het formulier "aanvraaggevens" staat vermeld en de bij dat formulier behorende bijlagen, waaronder situatie- en bouwtekeningen. Het aanvraagformulier bevat op zichzelf gezien geen aanknopingspunten dat de aanvraag mede betrekking heeft op de aanleg van een parkeergelegenheid. Door [appellant sub 2] en het college is evenwel gewezen op een situatietekening van 12 januari 2011. Niet is betwist dat deze tekening behoort bij de aanvraag. Voor het oordeel dat aan deze tekening geen betekenis toe kan komen, omdat deze niet bij de ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage heeft gelegen, zoals [appellant sub 1] betoogt, bestaat geen grond. Blijkens een door het college overgelegd overzicht van de stukken die als bijlagen bij de ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage zijn gelegd, is deze situatietekening een van die bijlagen. Op de situatietekening staat dat het de nieuwe situatie betreft. Naast de twee woningen, muur en uitweg staan op de tekening elf parkeerplaatsen ingetekend met daarbij de maatvoeringen voor de verschillende parkeerplaatsen. Gelet op de vermelding van de maatvoering, bestaat er geen grond voor het oordeel dat de ingetekende parkeerplaatsen slechts zien op de feitelijke weergave van de bestaande situatie. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat deze tekening ziet op de beoogde aan te leggen situatie en dat daarmee de aanleg van de parkeergelegenheid als activiteit is aangevraagd. Het college is derhalve niet buiten de aanvraag getreden door vergunning te verlenen voor de aanleg van een parkeergelegenheid.

Het betoog faalt.

10. [appellant sub 1] betoogt dat op grond van alle bouwtekeningen niet meer duidelijk is wat het college na het wijzigingsbesluit precies heeft vergund. Dit is volgens hem in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

10.1. Het college heeft bij brief van 28 oktober 2014 een overzicht gegeven van alle tekeningen die ten grondslag liggen aan het wijzigingsbesluit of bij het wijzigingsbesluit zijn ingetrokken. De Afdeling stelt vast dat uit genoemde tekeningen duidelijk volgt waar de woningen zijn voorzien, waar de muur zich bevindt en waar de gewijzigde uitweg is beoogd.

Het betoog faalt.

11. [appellant sub 1] betoogt dat in verband met de wijziging van de uitweg een nieuwe verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad was vereist. Het college had niet op grond van de eerder verleende verklaring de vergunning wat betreft de uitweg kunnen wijzigen.

11.1. Voor het maken, hebben of veranderen van een uitweg is een omgevingsvergunning vereist op grond van artikel 2.2, eerste lid, onder e, van de Wabo in verbinding met artikel 2.12 van de Algemene Plaatselijke Verordening 2009 van de gemeente Leiden. Uit de bepalingen van paragraaf 6.2 van het Bor volgt dat voor deze activiteit geen verklaring van geen bedenkingen is vereist. Artikel 6.5, eerste lid, van het Bor ziet alleen op de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo wordt afgeweken van een bestemmingsplan. Voor het wijzigen van de vergunning wat betreft de uitweg was dan ook geen nieuwe verklaring vereist.

Het betoog faalt.

12. [appellant sub 1] betoogt onder verwijzing naar het stedenbouwkundig advies "[locatie 1] Leiden" van 15 augustus 2014 van Tonnaer dat het college niet in redelijkheid de omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen. Hij voert hiertoe aan dat het besluit niet is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing, nu de onderbouwing uitgaat van een project dat goeddeels niet meer zal worden uitgevoerd. Voorts voert hij aan dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met zijn belangen. De bouw van de woningen leidt tot

verdere steegvorming, hetgeen uit een oogpunt van sociale veiligheid ongewenst is. Verder leidt de bouw van de woningen tot beperking van het uitzicht, vermindering van de lichtinval in zijn woning en zijn privacy. Het college heeft daarbij miskend dat er een slaapvertrek is op de begane grond van zijn woning. Verder leiden de verkeersbewegingen van en naar het parkeerterrein tot een verkeersonveilige situatie. Ook zal de parkeerdruk toenemen, nu het perceel niet meer geheel kan worden gebruikt als parkeerterrein ten behoeve van het kantoor van Groei-en B.V. [appellant sub 1] betoogt voorts dat het college geen vergunning had mogen verlenen voor het bouwen van de twee woningen op de beoogde plek, omdat er alternatieven zijn die minder belastend voor hem zijn.

12.1. Het perceel ligt in de binnenstad van Leiden. [appellant sub 1] woont aan de [locatie 2]. De achterzijde van zijn perceel grenst aan de [locatie 1]. Het bouwplan betreft twee woningen met een goothoogte van 3,8 m en een nokhoogte van 6,9 m. Eén woning heeft op de hoek een gevelaccent met een ornament. Daar heeft de woning een hoogte van 7,6 m. De dakhelling is 80°. In het dak gekeerd naar de woningen aan de [locatie 2] zijn twee dakramen voorzien met een omvang van ongeveer één meter hoog en 0,7 m breed. De kortste afstand van de gevel van de woningen tot de tuinmuur op het perceel van [appellant sub 1] is 4 m en tot de achtergevel van de woning van [appellant sub 1] 5 m. De kortste afstand van de gevel van de woningen tot het terugliggende deel van de achtergevel, waarin de ramen van de woonkamer op de eerste verdieping en van de slaapkamer op de begane grond zitten is 6 m. De vloer van de eerste verdieping van de woningen aan de [locatie 2], waar de woonkamers zich bevinden, ligt 1,7 m hoger dan de vloer van de begane grond van de te bouwen woningen.

12.2. De enkele omstandigheid dat de ruimtelijke onderbouwing, die aan het besluit van 18 maart 2014, zoals gewijzigd bij besluit van 26 september 2014, ook nog betrekking heeft op de bij laatstgenoemde besluit vervallen tuinmuur, betekent niet dat het college deze ruimtelijke onderbouwing voor zover die betrekking heeft op de woningen en de parkeergelegenheid niet aan zijn besluit ten grondslag kon leggen.

12.3. In paragraaf 4.2.2.2 van de ruimtelijke onderbouwing staat dat de voorgestelde bebouwing de oude rooilijn volgt. De knik in de perceelsgrens is herkenbaar. Hiermee past de te realiseren bebouwing in de historische context en neemt deze geen openbare ruimte in beslag. De steeg wordt hierdoor ook niet versmald. Verder staat in die paragraaf dat de steeg door de ramen op de begane grond sociaal veiliger wordt.

Blijkens de bouwtekeningen komen de woningen met ramen op de begane grond in de plaats van een deel van de bestaande ommuring van het perceel ter plaatse van de steeg. Het college heeft zich op het standpunt kunnen stellen dat de steeg door de te bouwen woningen sociaal veiliger wordt.

12.4. Ten aanzien van de lichtinval in de woningen aan de [locatie 2] heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de te bouwen woningen ten noordoosten liggen van de veel hogere bebouwing aan de [locatie 2] en dat daarom geen sprake zal zijn van een afname van zon- en daglichttoetreding op het perceel van [appellant sub 1]. Ter onderbouwing van zijn standpunt heeft het college een bezonningsonderzoek laten uitvoeren. In het rapport van BuroW2D van 25 mei 2011 staat dat wordt voldaan aan de gehanteerde TNO-norm voor bezonning. [appellant sub 1] heeft het standpunt van het college niet gemotiveerd bestreden.

In paragraaf 4.2.2.3. van de ruimtelijke onderbouwing staat dat de begane grond van de nieuwe woningen tegen de tuinmuren van de woningen aan de [locatie 2] kijkt en geen overlast veroorzaakt. Verder staat er dat op de eerste verdieping slechts enkele kleine ramen komen, die zich bevinden in de slaapkamer en derhalve weinig overlast zullen veroorzaken. Hieruit blijkt niet dat is miskend dat op de begane grond van de woning van [appellant sub 1] een slaapvertrek aanwezig is. Het college heeft zich op grond van de ruimtelijke onderbouwing op het standpunt gesteld dat de woningen niet leiden tot onaanvaardbare aantasting van de privacy. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen.

12.5. In paragraaf 4.6.2 van de ruimtelijke onderbouwing staat dat de mogelijkheid bestaat dat de parkeerdruk in de omgeving zal toenemen. Verder staat daarin dat deze mogelijke toename echter niet wordt veroorzaakt door de realisatie van de twee woningen, maar door de beëindiging van een illegale situatie, namelijk het gebruiken van het terrein voor het parkeren van auto's in strijd met het bestemmingsplan.

[appellant sub 1] betwist dat de toename van de parkeerdruk het gevolg is van de beëindiging van de illegale situatie, nu het college zich ook op het standpunt heeft gesteld dat parkeren op grond van het overgangsrecht deels wel was toegestaan.

Niet in geschil is dat het gehele perceel in gebruik was als parkeerterrein ten behoeve van het kantoor Groei en B.V. en dat daar ongeveer 20 auto's werden geparkeerd. De parkeergelegenheid, zoals is aangevraagd en vergund, voorziet in drie parkeerplaatsen ten behoeve van de woningen en acht parkeerplaatsen ten behoeve van het kantoor. Dit betekent dat op het perceel minder auto's worden geparkeerd.

Het college stelt dat voor een deel van het perceel op grond van het voorgaande bestemmingsplan parkeren was toegestaan. Uit de overgelegde tekening, waarop de grens met het perceel met de voorheen geldende bedrijfsbestemming is aangegeven, blijkt dat het grootste deel van het perceel buiten het gedeelte valt waar parkeren was toegestaan. [appellant sub 1] heeft de aangegeven begrenzing niet bestreden. Nu het perceel grotendeels illegaal voor parkeren werd gebruikt en is voorzien in de aanleg van acht parkeerplaatsen ten behoeve van het kantoor, is in de ruimtelijke onderbouwing die aan het besluit ten grondslag ligt er terecht van uitgegaan dat de mogelijke toename van de parkeerdruk het gevolg is van de beëindiging van de illegale situatie.

12.6. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het aantal verkeersbewegingen dat de realisatie van de twee woningen naar verwachting oplevert dermate klein is dat dat als verwaarloosbaar kan worden beschouwd. Ook het aantal verkeersbewegingen ten gevolge van de acht parkeerplaatsen ten behoeve van het kantoorpand aan de Doezastraat acht het college niet zodanig groot dat er een onveilige verkeerssituatie zal ontstaan. Daarbij betreft het college dat de blinde muur en helling naast [locatie 3] ook al in de huidige situatie bestaan en het gebruik van het terrein voor meer dan twintig auto's in het verleden niet heeft geleid tot een zodanige onveilige situatie dat het gebruik van het terrein als parkeerterrein voor elf auto's niet verantwoord zou zijn. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op dit standpunt hebben kunnen stellen.

12.7. Wat betreft het betoog dat het uitzicht vanuit de woning van [appellant sub 1] wordt aangetast door de bouw van de woningen, overweegt de Afdeling dat er geen recht op een blijvend vrij uitzicht bestaat. Hij heeft niet aannemelijk gemaakt dat de aantasting van het uitzicht vanuit de woonkamer aan de achterzijde van zijn woning zodanig is dat het college hieraan een doorslaggevend belang had moeten toekennen.

12.8. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld de uitspraak van 27 december 2012, nr. [201204143/1/A1](#)), dient het bestuursorgaan te beslissen op de aanvraag zoals deze is ingediend. Indien een plan op zichzelf aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door de verwezenlijking van die alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren.

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de voorgestelde alternatieven niet tot een gelijkwaardig resultaat leiden, omdat dan niet voldoende parkeerplaatsen gerealiseerd kunnen worden en deze niet passen binnen de historische context van de binnenstad van Leiden. [appellant sub 1] en [belanghebbende] hebben geen feiten en omstandigheden aangedragen op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat dit standpunt van het college onjuist is.

12.9. Gezien het voorgaande, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het college bij afweging van alle betrokken belangen de omgevingsvergunning tot afwijken van het bestemmingsplan niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen.

Het betoog faalt.

13. [appellant sub 1] betoogt dat het welstandsadvies ten onrechte niet bij de aanvraag en ook niet bij het bestreden besluit van 18 maart 2014 ter inzage is gelegd. Verder betoogt hij dat het welstandsadvies zodanig gebrekkig tot stand is gekomen dat het niet aan het besluit van het college ten grondslag konden worden gelegd. Voorts betoogt hij dat de welstandscommissie het bouwplan ten onrechte niet in strijd met redelijke eisen van welstand acht. Hij voert daartoe aan dat de woningen niet passen in het historisch straatbeeld.

13.1. Het welstandsadvies dat aan het bestreden besluit ten grondslag is gelegd, betreft het advies van de Welstands- en Monumentencommissie Leiden (hierna: WML) van 1 februari 2012. Het advies is opgenomen in een totaaloverzicht van de aanvraag. Het plan is verschillende malen aan de commissie voorgelegd en naar aanleiding van opmerkingen van de commissie aangepast. Als toetsingskader zijn de criteria uit de Welstandsnota 1A Historische Binnenstad toegepast. De inzet van welstand is behoud van het historisch stadsbeeld. Het beleid is gericht op het behoud van variatie zonder verrommeling en waar mogelijk versterking van de architectonische kwaliteit van de individuele panden. Het plan is niet in strijd met redelijke eisen van welstand geacht.

13.2. Ingevolge artikel 3:11 van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

Ingevolge artikel 9.6, eerste lid, van de Bouwverordening 2012, is de behandeling van bouwplannen door de welstandscommissie openbaar. De agenda voor de vergadering van de welstandscommissie wordt tijdig bekendgemaakt.

Ingevolge het vierde lid is er geen spreekrecht.

Ingevolge artikel 9.8, tweede lid, wordt het advies zodra het wordt uitgebracht gevoegd bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen.

13.3. Het ontwerpbesluit is op 13 april 2012 ter inzage gelegd. Het college heeft niet betwist dat het advies van de WML van 1 februari 2012 daarbij niet ter inzage heeft gelegen. De Afdeling ziet aanleiding om dit gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb, nu niet aannemelijk is dat belanghebbenden hierdoor zijn benadeeld. Daarbij betreft de Afdeling dat [appellant sub 1] alsnog kennis heeft genomen van het welstandsadvies en hierop heeft gereageerd. Verder acht de Afdeling niet aannemelijk dat andere belanghebbenden zijn benadeeld, omdat zowel in de ruimtelijke onderbouwing als in het ontwerpbesluit en het bestreden besluit gewezen is op het welstandsadvies van de WML en de inhoud daarvan, zodat belanghebbenden de mogelijkheid hadden om dit bij hun zienswijzen dan wel beroep te betrekken.

13.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 3 oktober 2012, in zaak nr. [201202738/1/A1](#)), mag het bestuursorgaan, hoewel het niet aan een welstandsadvies is gebonden en de verantwoordelijkheid voor welstandstoetsing bij hem berust, aan het advies in beginsel doorslaggevende betekenis toekennen. Tenzij het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont dat het college dit niet - of niet zonder meer - aan zijn oordeel omtrent de welstand ten grondslag heeft mogen leggen, behoeft het overnemen van een welstandsadvies in beginsel geen nadere toelichting. Dit is anders indien de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies overlegt van een andere deskundig te achten persoon of instantie dan wel gemotiveerd aan voert dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria. Ook laatstgenoemde omstandigheid kan aanleiding geven tot het oordeel dat het besluit van het college in strijd is met artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo of niet berust op een deugdelijke motivering. Dit neemt echter niet weg dat een welstandsnota criteria kan bevatten die zich naar hun aard beter lenen voor beoordeling door een deskundige dan voor beoordeling door een aanvrager of derde-belanghebbende.

13.5. Niet in geschil is dat de vergadering van de welstandscommissie niet bekend is gemaakt en dat een handtekening op het advies ontbreekt. De Afdeling is van oordeel dat dit niet zodanig ernstige gebreken zijn dat het college het welstandsadvies niet aan zijn besluit ten grondslag kon leggen. Daarbij betreft de Afdeling dat ingevolge de bouwverordening bij de vergadering van de welstandscommissie geen spreekrecht bestaat. Voorts zijn er geen redenen om te betwijfelen dat het welstandsadvies afkomstig is van de WML.

[appellant sub 1] heeft zijn betoog dat het bouwplan niet past in een historische binnenstad met de status van beschermd stadsgezicht, althans op deze wijze en locatie, niet nader toegespitst op de van toepassing zijnde welstandscriteria. Evenmin steunt het betoog op een tegenadvies van een ter zake deskundig te achten persoon of instantie. Er is geen reden voor het oordeel dat het college het welstandsadvies niet aan zijn besluit ten grondslag kon leggen.

Het betoog faalt.

14. Het betoog van [appellant sub 1] dat het college geen gewijzigd besluit kon nemen zonder een nieuw advies te vragen aan de welstandscommissie, hoewel terecht voorgedragen, leidt niet tot vernietiging van het besluit van 26 september 2014. Het college heeft alsnog advies gevraagd aan de WML. De WML heeft op 22 oktober 2014 geadviseerd dat de wijzigingen wat betreft de tuinmuur en de uitweg niet in strijd zijn met redelijke eisen van welstand. [appellant sub 1] heeft dit advies niet inhoudelijk bestreden.

15. [appellant sub 1] betoogt dat de gewijzigde situering van de uitweg op kortere afstand van de nieuw te bouwen woningen nadelig is voor de toekomstige bewoners.

15.1. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

15.2. Het belang van de bewoners van de nieuw te bouwen woningen bij een veilig en doelmatig gebruik van de weg betreft niet het belang waarvoor [appellant sub 1] in deze procedure bescherming zoekt. Artikel 8:69a van de Awb staat er derhalve aan in de weg dat het bestreden besluit wordt vernietigd op die grond.

16. Het beroep van rechtswege van [appellant sub 1] tegen de besluiten van 18 maart 2014 en 26 september 2014 is gelet op het voorgaande ongegrond.

Besluit van 10 februari 2015

17. Het besluit van 10 februari 2015 wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, geacht eveneens onderwerp te zijn van dit geding.

17.1. Bij besluit van 10 februari 2015 heeft het college, ten einde gevolg te geven aan de uitspraak van de rechtbank van 11 december 2014, andermaal het besluit van 26 maart 2013 ingetrokken en opnieuw een omgevingsvergunning verleend. Door de vernietiging van die uitspraak is de grondslag aan dat besluit komen te ontvallen. Het besluit van 10 februari 2015 dient daarom te worden vernietigd.

Eindconclusie

18. Het hoger beroep van [appellant sub 1] tegen de tussenuitspraak van 27 november 2013 is ongegrond. Deze uitspraak dient te worden bevestigd. Het hoger beroep van [appellant sub 1] tegen de uitspraak van 21 mei 2014 is gegrond. Deze uitspraak dient te worden vernietigd voor zover daarin niet inhoudelijk is ingegaan op het van rechtswege ontstane beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit van 18 maart 2014. Voor het overige wordt de uitspraak bevestigd.

De hoger beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] tegen de uitspraak van 11 december 2014 zijn gegrond. Deze uitspraak dient te worden vernietigd. Het van rechtswege ontstane beroep van [appellant sub 1] tegen de besluiten van 18 maart 2014 en 26 september 2014 is ongegrond. Het besluit van 10 februari 2015 dient te worden vernietigd.

Het voorgaande betekent dat het besluit van 18 maart 2014, zoals dat is gewijzigd bij besluit van 26 september 2014, waarbij vergunning is verleend voor de bouw van twee woningen, het gebruik van een parkeergelegenheid en het hebben van een uitweg, in stand blijft.

19. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de bij [appellant sub 1] ontstane proceskosten te worden veroordeeld. De Afdeling ziet geen aanleiding voor een veroordeling in de kosten van het deskundigenrapport. Voor een veroordeling in de proceskosten van [appellant sub 2] bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de tussenuitspraak van de rechtbank van 27 november 2013 in zaak nr. 13/3615;
- II. verklaart het hoger beroep van [appellant A] en [appellante B] tegen de uitspraak van de rechtbank van 21 mei 2014 in zaak nr. 13/3615 gegrond;
- III. vernietigt de uitspraak van 21 mei 2014 in zaak nr. 13/3615, voor zover de rechtbank daarin niet inhoudelijk is ingegaan op het beroep van [appellant A] en [appellante B] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Leiden van 18 maart 2014;
- IV. bevestigt de uitspraak van 21 mei 2014 in zaak nr. 13/3615 voor het overige;
- V. verklaart de hoger beroepen van [appellant A] en [appellante B] en van [appellant sub 2] tegen de uitspraak van de rechtbank van 11 december 2014 in zaak nr. 14/4005 gegrond;
- VI. vernietigt de uitspraak van de rechtbank van 11 december 2014 in zaak nr. 14/4005;
- VII. verklaart het beroep van [appellant A] en [appellante B] tegen de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Leiden van 18 maart 2014 en van 26 september 2014 ongegrond;
- VIII. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Leiden van 10 februari 2015;
- IX. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Leiden tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellante B] in verband met de behandeling van het beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.197,50 (zegge: tweeduizendeen honderdenzevenennegentig euro en vijftig cent) geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- X. bepaalt dat de griffier van de Raad van State het door [appellant sub 2] voor de behandeling van zijn hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 248,00 (zegge: tweehonderdachtenveertig euro) en het door [appellant A] en [appellante B] voor de behandeling van hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank van 21 mei 2014 in zaak nr. 13/3615 en hun beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Leiden van 18 maart 2014 en hun hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank van 11 december 2014 in zaak nr. 14/4005 betaalde griffierecht ten bedrage van € 659,00 (zegge: zeshonderdnegenenvijftig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. van der Spoel, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, griffier.

w.g. Van der Spoel w.g. Soede
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 november 2015

270-724.