

ANNOTATIE

Daniëlle Roelands-Fransen

Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 04-03-2015, ECLI:NL:RVS:2015:640 (OGR-2015-0069)

1. Opnieuw verdient een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak over het splitsen van bouwplannen in een omgevingsvergunningvrij en omgevingsvergunningplichtig deel, bijzondere aandacht. Vaste jurisprudentie vormt het gegeven dat een bouwplan kan worden gesplitst in onderdelen die in functioneel en bouwkundig opzicht van elkaar kunnen worden onderscheiden (zie ABRvS 6 maart 2013, 201204249/1/A1, ECLI:NL:RVS:2013:BZ3375). Een andere uitkomst zou overigens praktisch gezien welhaast onmogelijk zijn aangezien dan niet langer duidelijk zou zijn wat als ‘oorspronkelijk hoofdgebouw’ zou moeten worden aangemerkt hetgeen bij opvolgende ‘vergunningvrije uitbreidingen’ tot problemen zou kunnen leiden.

2. In de onderhavige uitspraak van 4 maart 2015 stond een bouwplan centraal waarbij op de bouwtekening met wolkjes omcirkelde onderdelen niet waren betrokken bij de beoordeling van de aanvraag aangezien met de wolkjes werd beoogd aan te geven dat die delen vergunningvrij waren. De Afdeling stelt echter dat indien een aanvrager beoogt onderdelen van een bouwplan buiten de aanvraag te houden, het in de reden ligt om die onderdelen als zodanig ook niet in de aanvraag op te nemen. Indien de onderdelen in de aanvraag zijn opgenomen, oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak dat uit oogpunt van rechtszekerheid voor derden en ter bepaling van wat het oorspronkelijke hoofdgebouw is, de gehele aanvraag – dus inclusief met wolkjes omcirkelde gedeelten – dient te worden beoordeeld. Als gevolg hiervan blijft de uitspraak van de rechtbank tot vernietiging van de beslissing op bezwaar in stand en bepaalt de Afdeling dat het college met inachtneming van haar uitspraak, een nieuwe beslissing op bezwaar dient te nemen.

3. Bijzonder aan de uitspraak is dat de Afdeling bestuursrechtspraak een uitgebreide verhandeling heeft gewijd aan de wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) per 1

november 2014 (*Stb.* 2014/333). Met die wijziging heeft de wetgever beoogd het ruime toepassingsbereik van bijlage II Bor te herstellen na een reeks kritische uitspraken door de Afdeling bestuursrechtspraak (zie bijv. ABRvS 12 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2891 en ABRvS 10 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:268). Diezelfde verruiming per 1 november 2014 geeft de Afdeling bestuursrechtspraak nu echter aanleiding om – buiten het daadwerkelijke geschil om – een aantal tussen de regels door kritische opmerkingen te plaatsen. Met de wijziging van bijlage II van het Bor is beoogd ook een uitbreiding van een bijbehorend bouwwerk vergunningvrij te realiseren, ook indien de bouwdelen zich niet bouwkundig en functioneel laten onderscheiden. Volgens de nota van toelichting geldt in een dergelijk geval een ‘fictieve krijtstreep’ (zie nota van toelichting, p. 35). De Afdeling overweegt evenwel dat deze wijziging van het Bor en de toelichting daarop, vragen oproepen waarbij in ieder geval niet duidelijk is hoe de ‘fictieve krijtstreep’ zich verhoudt tot de toetsing aan de eisen van het Bouwbesluit en de welstandseisen waarvan eerder in jurisprudentie is overwogen dat die toets ook geldt ten aanzien van vergunningvrije bouwdelen (zie r.o. 3.7 in bovengenoemde uitspraak van 6 maart 2013 waarin de Afdeling oordeelde dat alle weigeringsgronden van art. 2.10 Wabo voor het bouwplan in zijn geheel gelden en dat daarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar vergunningplichtige en vergunningvrije onderdelen zolang beide in de aanvraag zijn opgenomen). Dit lijkt een kritische noot van de Afdeling waarbij tussen de regels door wordt aangegeven dat de Afdeling haar eerder ingezette lijn blijft voortzetten, de bedoelingen van de wetgever ten spijt. Een aanwijzing hiervoor kan gevonden worden in de opdracht die de Afdeling geeft aan het college van burgemeester en wethouders van Teylingen om:

- ofwel op een nieuw ingediende aanvraag te beslissen die voldoet aan de eisen die de Afdeling daartoe in rechtsoverweging 5.1 heeft opgenomen (niet splitsbaar tenzij bouwkundig en functioneel te scheiden) met inachtneming van het Bor per 1 november 2014;
- ofwel een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen op een met inachtneming van rechtsoverweging 5.1 op ondergeschikte onderdelen aangepaste aanvraag (met wolkjes omcirkelde onderdelen van de aanvraag weglaten);
- het primaire besluit van 27 mei 2013 te herroepen en met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure een nieuw besluit te nemen op de gehele aanvraag (dus inclusief de met wolkjes omcirkelde gedeelten waarbij er dus kennelijk strijd bestaat met het bestemmingsplan, bijv. ten aanzien van het begrip ‘achtererfgebied’).

4. Onder die omstandigheden ziet de Afdeling aanleiding tot het treffen van een voorlopige voorziening en bepaalt zij dat het primaire besluit geschorst blijft tot zes weken na de dag waarop een nieuw besluit (op bezwaar) bekend zal worden gemaakt. Voorts bepaalt de Afdeling dat een eventueel beroep tegen dat nieuw te nemen besluit op grond van het

bepaalde in artikel 8:113 lid 2 Algemene wet bestuursrecht direct bij de Afdeling bestuursrechtspraak kan worden ingesteld. Mijn vermoeden is dat de aanleiding hiervoor (eveneens) is gelegen in de omstandigheid dat de Afdeling zich dan kan uitlaten over toepassing van het Bor zoals dat per 1 november 2014 geldt. Het laatste woord hierover is dus nog niet gezegd.