Gemeente Amsterdam

Advies

Octopus-nummers: JB.24.003022.001 t/m .003

Advies naar aanleiding van de bezwaarschriften die zijn ingediend tegen de verleende omgevingsvergunning voor het veranderen en vergroten van de kapverdieping met een dakuitbouw en dakterras ten behoeve van de woning op de locatie Lijnbaansgracht 282-2 in Amsterdam.

Aan dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

I. de bezwaren ongegrond te verklaren;
II. het besluit van 14 februari 2024 in stand te laten.

Dat betekent dat u de omgevingsvergunning terecht hebt verleend. Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Inleiding

Op 14 september 2023 diende de heer F.M.B. Keunen een aanvraag om een omgevingsvergunning in voor het adres Lijnbaansgracht 282-2 in Amsterdam . De aanvraag zag op veranderen en vergroten van de kapverdieping met een dakuitbouw en dakterras ten behoeve van de woning op de locatie Lijnbaansgracht 282-2 in Amsterdam. Op 14 februari 2024 besloot u de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

De aanvraag heeft betrekking op de volgende activiteiten:

- het bouwen van een bouwwerk (artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo));
- het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan (artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo).

Op 7 maart 2024 dienden mevrouw A.M. van der Burg, de heer J.E.E. Verdonk en de heer P.H. Zuidema (hierna: bezwaarmakers) bezwaar in tegen dit besluit.

Op woensdag 24 april 2024 is het bezwaar besproken tijdens een fysiek informeel gesprek. Na dit gesprek is besloten om de bezwaarprocedures formeel voort te zetten, waardoor de bezwaren zijn besproken tijdens een fysieke hoorzitting op 12 juni 2024.

3. Ontvankelijkheid

De bezwaarmakers zijn directe omwonenden van het onderhavig adres waarvoor een omgevingsvergunning is verleend. Zij ondervinden dus de directe gevolgen van het bestreden besluit. De bezwaren voldoen ook voor het overige aan de eisen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarom kan worden overgegaan tot de inhoudelijke behandeling van de bezwaren.

4. Bezwaren

Samengevat houden de bezwaren het volgende in:

- De uitbouw is in strijd met het bestemmingsplan ' Zuidelijke binnenstad' omdat de maximum bouwhoogte de bestaande bouwhoogte is, maar deze wordt met de dakuitbouw overschreden. Volgens het bestemmingsplan is bovendien uitbreiding niet toegestaan omdat het plan in een hoek ligt.
- In de verleende omgevingsvergunning wordt het belang van de aanvrager zwaarder gewogen dan het handhaven van het bestemmingsplan en wordt geoordeeld dat het geen impact heeft op panden in de omgeving.
- De uitbouw is een ingrijpende wijziging van een rijksmonument en heeft ingrijpende impact op omliggende rijksmonumenten, zoals de woningen van de bezwaarmakers die hierdoor verder worden ingebouwd.
- De uitbouw heeft impact op de licht- en lucht situatie voor de bezwaarmakers. Voor meerdere buren op de Spiegelgracht wordt het uitzicht benomen. Hierbij wordt verwezen naar een eerder vergunningsproces in 2017, waarin destijds de verleende omgevingsvergunning in de heroverweging van de bezwaren is ingetrokken. Het huidige vergunningsverzoek is weliswaar voor een kleinere uitbouw, maar vanuit het perspectief van de bezwaarmakers is het deel van de eerder vergunde uitbouw gelijk gebleven. Daarom wordt door de bezwaarmakers op dezelfde gronden verzocht om de onderhavige omgevingsvergunning in te trekken.
- Door het te realiseren bouwplan zal nagenoeg geen zonlicht meer kunnen toetreden op de terrassen van de bezwaarmakers en zal het uitzicht op de binnenplaats volledig worden ontnomen. De bezwaarmakers stellen dat hierdoor hun woongenot aanzienlijk verminderd zal worden en zij vrezen voor een waardedaling van hun panden. Tevens vrezen zij voor een inbreuk op hun privacy omdat het de vergunninghouder vanaf het te realiseren bouwplan uitzicht en inkijk heeft in de panden van de bezwaarmakers.

5. Informeel gesprek en hoorzitting

Informeel gesprek 24 april 2024
In het kader van de informele aanpak van bezwaarschriften heeft de bezwaarschriftencommissie met belanghebbenden op 24 april 2024 een fysiek informeel gesprek gevoerd op locatie. Aanwezigen bij de hoorzitting waren:

- De heer J.E.E. Verdonk (bezwaarmaker)
- De heer P.H. Zuidema en mevrouw W. Uijterlinde (bezwaarmakers)
- De heer R. Boon (D&B stadsdeel Centrum)

Tijdens het informele gesprek is kort samengevat het volgende besproken.

Bij aanvang van het gesprek is aangegeven dat het een informeel gesprek betreft waarin de vragen en onduidelijkheden van de bezwaarmakers worden toegelicht over het besluitvormingsproces, de monumentale waarde van het pand, de invloed van het bouwwerk op zonlichttoetreding en uitzicht en de eerder ingetrokken omgevingsvergunning in 2017. Afgesproken was dat na afloop van het gesprek bezwaarmakers en de bezwaarschriftencommissie nog even op maandag 29 april 2024 contact met elkaar zouden hebben om te bespreken hoe de bezwaarprocedures voortgezet kunnen worden. De bezwaarschriftencommissie heeft ook contact gehad met de gemachtigde van vergunninghouder over de uitkomst hiervan.

Na afloop van het gesprek is een gespreksverslag per e-mail verzonden aan de bezwaarmakers en vergunninghouder om een zo transparant mogelijk proces te waarborgen. Een eventuele officiële hoorzitting zal in afstemming op de behoeften en in overleg met alle betrokken partijen worden ingepland bij een eventuele formele voortzetting van de bezwaarprocedures.

Tijdens het gesprek hebben bezwaarmakers toegelicht dat zij het besluitvormingsproces van de verleende omgevingsvergunning niet als burgervriendelijk hebben ervaren, omdat zij niet van tevoren zijn meegenomen in de belangenafweging hiervoor. Voor hun gevoel is er in de aanvraagprocedure wel regelmatig afstemming geweest met de aanvrager met betrekking tot het goedkeuren van het bouwplan en het verlenen van advies door de Welstandscommissie en de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK), maar niet met hen. Hierdoor komt het over als een niet-transparant proces waarin het belang van de aanvrager zwaarder weegt.

Uw vertegenwoordiger en de secretaris van de bezwaarschriftencommissie hebben aangegeven dat de gemeente Amsterdam het algemeen belang dient en in de besluitvormingsfase reeds een belangenafweging wordt gemaakt voor zowel de omwonenden als de aanvrager. Deze zorgvuldige belangenafweging is gemaakt door de Welstandscommissie en de CRK advies te vragen over de invloed van het bouwwerk op het woon- en leefklimaat, de goede ruimtelijke ordening en de monumentale waarde van het pand. Uw vertegenwoordiger en de secretaris van de bezwaarschriftencommissie hebben ter ondersteuning van deze punten p.5 t/m 11 van de omgevingsvergunning toegelicht.

Het is begrijpelijk dat bezwaarmakers liever hadden gezien dat de gemeente omwonenden eerder in het aanvraagproces hadden betrokken door gesprekken te voeren over hun belangen, maar

helaas is hier geen ruimte voor in de aanvraagprocedure en wordt de gemaakte belangenafweging altijd achteraf in de omgevingsvergunning voor iedereen kenbaar gemaakt. Op deze manier is de belangenafweging transparant en kenbaar voor eenieder. Met de invoering van de nieuwe Omgevingswet in januari 2024 wordt hier wel meer aandacht aan besteed in de vorm van burgerparticipatie.

Wat betreft de monumentale waarde van het pand is uiteengezet dat het pand inderdaad deze status bezit, maar de achterzijde van de kap en de ondergelegen verdieping geen monumentale waarde vertegenwoordigen. Op dit gedeelte ziet het te realiseren bouwplan toe, waardoor de CRK een positief advies heeft gegeven op de te realiseren dakuitbouw en het dakterras Deze zouden acceptabele gevolgen hebben voor de monumentale waard. Hierbij verwees uw vertegenwoordiger tevens naar p. 10 t/m 11 van de omgevingsvergunning.

De ingetrokken omgevingsvergunning uit 2017 is door uw vertegenwoordiger nader toegelicht. In deze toelichting kwam naar voren, dat de verleende omgevingsvergunning toezag op een aanzienlijk groter bouwwerk wat voor een grotere bouwmassa en belasting op de ruimtelijke ordening en het woon- en leefklimaat zou zorgen. Hierdoor is de omgevingsvergunning in de bezwaarprocedure van 2017 ingetrokken. Dit bouwplan is daarom niet te vergelijken met het bouwplan in de onderhavige procedure.

De heer Verdonk geeft ten slotte nog aan dat hij door het bouwwerk een gedeelte van de binnenplaats vanaf zijn terras niet meer kan zien en een groot deel van zijn zonlichttoetreding is verminderd. Dit is (nog) niet aangetoond met een bezonningsstudie, maar dit wordt wel in overweging genomen bij een eventuele voortzetting van de bezwaarprocedures op formele wijze.

Op basis van het gesprek is door het bestuur aangegeven dat de omgevingsvergunning op juridisch goede gronden is verleend en dat u heeft voldaan aan een zorgvuldige belangenafweging door adviezen aan de Welstandscommissie en de CRK te vragen. Dat dit op papier juridisch steekhoudt, neemt niet weg dat bezwaarmakers de gehele gang van zaken niet als prettig hebben ervaren. Bezwaarmakers voelen zich niet serieus genomen in hun belangen en betrokken bij het proces, noch door de gemeente Amsterdam, noch door de vergunninghouder. Daarnaast heeft deze kwestie ook gezorgd voor verdeeldheid en een verminderd woongenot onder de omwonenden.

Na het informele gesprek zijn nog foto's met betrekking tot het uitzicht van de heer Verdonk vanaf zijn dakterras toegevoegd aan het dossier.

Er is een geluidsopname gemaakt van het informele gesprek. Op verzoek kan deze beschikbaar worden gesteld.

Hoorzitting 12 juni 2024
De bezwaarschriftencommissie heeft belanghebbenden op 12 juni 2024 in fysieke aanwezigheid gehoord. Aanwezigen bij de hoorzitting waren:

- De heer J.E.E. Verdonk (bezwaarmaker)
- De heer P.H. Zuidema en mevrouw W. Uijterlinde (bezwaarmakers)

- De heer R. Boon (D&B stadsdeel Centrum)
- De heer F.M.B. Keunen (vergunninghouder)
- De heer mr. S. Zuethoff (gemachtigde vergunninghouder)
- Mevrouw mr. R. Morrison (gemachtigde van de heer P.H. Zuidema)

Tijdens hoorzitting is kort samengevat het volgende besproken.

De heer Verdonk geeft aan dat zijn bezwaarschrift enigszins genuanceerd gelezen moet worden, maar dat er wel dergelijk afname is van zonlichttoetreding en uitzicht vanaf zijn dakterras bij realisatie van het bouwplan. Daarnaast stelt hij dat hij denkt dat waarde van zijn pand zal afnemen. Hierbij verwijst hij naar een taxatierapport van 2022 waarin ook een aantal foto's zijn opgenomen van het uitzicht vanaf zijn dakterras. Er is geen nieuwe taxatierapport op basis van de huidige situatie overlegd. De heer Verdonk stelt dat er onvoldoende een belangenafweging is gemaakt met betrekking tot de nadelige gevolgen van het bouwplan op het woon- en leefklimaat, omdat hij en de andere bezwaarmakers niet zijn geraadpleegd. Daarnaast heerst de vrees dat het bouwplan nog verder uitgebouwd zal worden. De heer Verdonk stelt dat er sprake is van een verdichting van de binnenstad dat haaks staat op het beleid om verdichting tegen te gaan.

De heer Zuidema ligt zijn bezwaarschrift en de locatie toe aan de hand van een zelfgemaakte plattegrond. Hij laat zien hoe het voormalige koetshuis middels verschillende bouwplannen volgebouwd is en hierdoor niet meer terug te zien is. De heer Zuidema stelt dat met de toevoeging van het onderhavige bouwplan nog meer bouwmassa wordt toegevoegd en sprake is van verdichting. Hierbij haalt hij ook aan dat vanaf het dakterras en de dakuitbouw rechtstreekse inkijk is in zijn woning. Volgens de heer Zuidema is dit geen vier meter afstand waardoor sprake is van een inbreuk op zijn privacy. Mevrouw mr. Morrison voegt hier nog aan toe dat bezwaarmakers niet zijn meegenomen in de belangenafweging m.b.t. de gevolgen van het bouwplan op het leef- en woonklimaat en het besluit hierdoor onvoldoende is gemotiveerd.

De heer Verdonk attendeert nog op de bezwaargronden van bezwaarmaker mevrouw Van der Burg die uit gaan van een belemmering van zonlichttoetreding en afvoer van vocht in de woning. Volgens mevrouw Van der Burg zou zij sinds de realisatie van een deel van het bouwplan moeite hebben met het afvoeren van vocht in haar woning. Dit heeft zij niet aangetoond met een deskundigenadvies, maar neemt zij waar aan de luchtvochtigheid in haar woning doordat zij haar luchtafvoer constant aan moet houden. Volgens haar zou de vocht juist nu bij haar naar binnen slaan als zij haar deur open doet, omdat de lucht door de bouwmassa van het bouwplan niet meer weg kan. De luchtcirculatie in de woningen van de bezwaarmakers zou achteruit zijn gegaan, omdat de vocht en de lucht belemmerd wordt om af te stromen door de bouwmassa van het bouwplan.

De heer mr. Zuethoff namens de heer Keunen geeft aan dat hij er begrip voor heeft dat los van de juridische aspecten in deze zaak de emoties hoog kunnen oplopen in dergelijke zaken. Hij benadrukt namens zijn cliënt dat deze het belangrijk vindt om als goede buren naast elkaar te leven. De heer Zuethoff legt uit dat het kruimelgeval met betrekking tot het dakterras en de dakuitbouw is vastgelegd in artikel 4 onderdeel 4 van bijlage 2 van het Besluit omgevingsrecht

(Bor) dat een lijst van activiteiten bevat die dusdanig beperkte ruimtelijke gevolgen hebben bij afwijking van het bestemmingsplan dat die meegenomen kunnen worden in de reguliere procedure en verleend worden. Er wordt dan nog steeds wel getoetst aan de ruimtelijke ordening, maar van de kruimelgevallen is bepaald dat deze geringe impact hebben op het woon-en leefklimaat. Tevens geeft de heer Zuethoff aan dat in een stedelijke omgeving zoals in het centrum van Amsterdam invloed van de omliggende ontwikkelingen verwacht kan worden en er geen recht op vrijblijvend uitzicht is. Hierbij verwijst hij naar verschillende uitspraken van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), zoals de uitspraak van 30 oktober 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1759 (r.o. 6.2.).

De heer Zuethoff stelt dat zijn cliënt van mening is dat het niet aannemelijk is dat de beperkte uitbreiding van 2,5 meter dusdanige gevolgen zal hebben voor de lichtinval in de woningen van de bezwaarmakers, waardoor de omgevingsvergunning redelijkerwijs niet verleend had mogen worden. Hierbij haalt hij aan dat er geen wettelijke normen voor bezonning bestaan en dit standpunt ook niet nader onderbouwd is met bijvoorbeeld een bezonningsstudie.

Met betrekking tot de privacy en het uitzicht verwijst de heer Zuethoff naar een uitspraak van de ABRvS en artikel 5:50 van het Burgerlijk Wetboek (BW) dat bepaalt dat het niet geoorloofd is om binnen twee meter van de grenslijn vensters of andere muuropeningen, dan wel balkons of soortgelijke werken, te hebben. Nu er sprake is van een afstand van 3,87 meter tot de ramen van de bezwaarmakers stelt de heer Zuethoff zich op het standpunt dat hier aan is voldaan en geen strijd is met het burenrecht.

Met betrekking tot de vocht, luchtcirculatie en de eventuele waardedaling van het pand stelt de heer Zuethoff zich op het standpunt dat dit geen ruimtelijke belangen zijn die moeten worden afgewogen bij verlening van de omgevingsvergunning. Hierbij verwijst hij ook naar verschillende uitspraken van de ABRvS en de mogelijkheid tot het instellen van een verzoek tot planschade bij waardedaling van een pand door een verleende omgevingsvergunning.

De heer Boon (vertegenwoordiger DB stadsdeel Centrum) sluit zich aan bij hetgeen door de heer Zuethoff is verteld en licht toe dat gedegen onderzoek is verricht naar de ruimtelijke inpasbaarheid en gevolgen van het bouwplan. De door de bezwaarmakers aangehaalde eerdere aanvraagprocedure uit 2017/2018 wordt door de heer Boon toegelicht als zijnde geen identieke aanvraag zoals bedoeld in de onderhavige procedure, omdat in met eerdere bouwplan een veel grotere bouwmassa beoogd was. Het onderhavige bouwplan valt binnen de beleidsregels voor afwijking van het bestemmingsplan en is onderzocht door de, Welstandcommissie, de Commissie Ruimtelijk Kwaliteit (CRK) en de Monumentencommissie. De heer Boon licht ook toe dat het onder het oude recht niet verplicht is om voorafgaand aan het indienen van een aanvraag af te stemmen met de omwonenden en de gemeente. Onder de sinds 1 januari 2024 geldende Omgevingswet is wel ruimte is voor deze afstemming in de vorm van participatie van belanghebbenden bij afwijking van het bestemmingsplan.

De heer Zuidema en de heer Verdonk uiten hun zorgen over een mogelijke verdere uitbreiding van het onderhavige pand en verwijzen hierbij naar de schoorsteen voor het dakterras van vergunninghouder die de rook naar zijn dakuitbouw en dakterras blaast. Zij geven aan dat hier

dan ook weer een vergunning voor aangevraagd kan worden en zo nog meer in de toekomst. De heer Zuidema en de heer Verdonk proberen hiermee aan te geven dat het toetsingskader door de gemeente Amsterdam te subjectief is opgesteld en hen onvoldoende beschermd in hun belangen.

De heer Zuethoff en de heer Boon geven aan dat niet zomaar een nieuwe uitbreiding gerealiseerd kan worden zonder zorgvuldige afweging door de gemeente bij een eventuele aanvraag. Zij geven aan dat op dit moment niet vastgesteld kan worden of en wat voor aanvragen er in de toekomst zullen binnenkomen en nu gefocust moet worden op de onderhavige verleende omgevingsvergunning. Hierbij geeft de heer Boon aan dat bij de totstandkoming van het bestemmingsplan bezwaar gemaakt had kunnen worden indien de bezwaarmakers het niet eens zijn met de geldende regels op de onderhavige locatie.

De bezwaarschriftencommissie merkt op reeds eerder in het informele gesprek van 24 april 2024 te hebben aangegeven het verschil tussen de juridische en reële werkelijkheid goed te kunnen begrijpen vanuit het perspectief van de bezwaarmakers. Hierbij wordt aan de bezwaarmakers gevraagd wat zij nodig hadden in dit proces om meer betrokken te zijn. In het informele gesprek is aangegeven dat een gesprek met vergunninghouder gewenst zou zijn geweest en heeft de bezwaarschriftencommissie een eerlijk en transparant beeld gegeven van de juridische status van de bezwaarschriften en de beleving van de bezwaarmakers hierbij. De bezwaarschriftencommissie vraagt wat de bezwaarmakers nu nog nodig hebben om de onderhavige situatie enigszins aanvaardbaar te maken als deze zo blijft.

De heer Zuidema reageert op de bovenstaande vraag van de bezwaarschriftencommissie door aan te geven dat hij graag een gesprek met de desbetreffende ambtenaren wil hebben die het bestemmingsplan 'Zuidelijke binnenstad' hebben vastgesteld. Ten aanzien van de monumentale waarde van het pand wordt door de heer Zuidema en de heer Verdonk opgemerkt dat zij het er niet mee eens zijn dat een monumentaal pand kan worden uitgebreid op de onderhavige manier. De heer Zuidema geeft aan dat het originele koetshuis van 1900 al meerdere keren uitgebreid is en daarom de vrees is dat er nog meer uitbreidingen zullen volgen. Daarom zouden de bezwaarmakers graag met de ambtenaren die advies hebben gegeven in de onderhavige procedure en de ambtenaren die het bestemmingsplan hebben opgesteld in gesprek gaan.

De bezwaarschriftencommissie geeft aan dat de optie om in gesprek te gaan met de desbetreffende ambtenaren van het bestemmingsplan en de gegeven adviezen helaas niet meer mogelijk is en ook niet via een beroepsprocedure afgedwongen kan worden.

De heer Zuidema en de heer Verdonk geven aan dat zij het erg jammer vinden dat de het bouwplan en de onderhavige procedure voor tweespalt in de buurt heeft gezorgd. Zij hadden liever gezien dat vergunninghouder in gesprek was getreden met hen en rekening had gehouden met de belangen van de omwonenden.

De heer Keunen geeft aan dat hij het bouwplan heeft ingediend vanwege gezinsuitbreiding. Hij geeft aan het belangrijk te vinden om als goede buren te leven en daarom voorafgaand aan de

aanvraag een gesprek met de heer Zuidema als woordvoerder van de omwonenden heeft gehad om het bouwplan toe te lichten. Hij geeft aan dat dit gesprek niet positief is verlopen en dit betreurt. Naar het idee van de heer Keunen heeft hij zijn best gedaan om voorafgaand aan de aanvraag in overleg te treden met de omwonenden, maar zonder succes. Zijn gemachtigde, de heer mr. Zuethoff, vult hier nog bij aan dat hij nog steeds bereid is om in gesprek te gaan met de bezwaarmakers.

Mevrouw Uijterlinde nodig de heer Keunen nog een keer uit om een keer langs te komen om de situatie ter plekke te bekijken.

De heer Verdonk geeft aan dat hij niet twijfelt aan de goede intenties van de heer Keunen, maar wel liever had gezien dat hij rekening had gehouden met de omwonenden bij het ontwerpen van zijn bouwplan.

De bezwaarschriftencommissie sluit af met een advies aan partijen om met elkaar in gesprek te blijven en zo veel mogelijk een goede buur van elkaar te zijn.

Er is een geluidsopname gemaakt van de hoorzitting. Op verzoek kan deze beschikbaar worden gesteld.

6. Wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de bijlage bij dit advies.

7. Overwegingen

Op basis van de stukken en hetgeen is besproken tijdens het informele gesprek en de hoorzitting beoordelen wij of u het besluit terecht hebt genomen.

Aanvraag

Het bouwplan waarvoor de omgevingsvergunning is gevraagd ziet op het veranderen en vergroten van de kapverdieping met een dakuitbouw en dakterras ten behoeve van de woning op de locatie Lijnbaansgracht 282-2 in Amsterdam. De aanvraag heeft betrekking op de activiteit 'het bouwen van een bouwwerk' als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) en moet tevens worden gezien als een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik' (artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo).

Toetsingskader

Artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo, waar een bouwplan aan wordt getoetst heeft een limitatief-imperatief karakter. Dit betekent dat als de bouwactiviteit in overeenstemming is met de toetsingsgronden de omgevingsvergunning moet worden verleend. De toetsingsgronden zijn het bestemmingsplan, het Bouwbesluit 2012 (hierna: bouwbesluit), de Bouwverordening Amsterdam 2023 (hierna: bouwverordening) en de redelijke eisen van welstand. Als het bouwplan voldoet aan deze toetsingsgronden is er geen vrijheid in de beoordeling van de aanvraag en is er geen ruimte voor het maken van een belangenafweging.

Wanneer het bouwplan afwijkt van het bestemmingsplan en ook een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is vereist, moeten de bij die aanvraag betrokken belangen worden afgewogen. De vergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan wordt slechts geweigerd indien vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo niet mogelijk is. Hierin is bepaald dat de gevraagde omgevingsvergunning kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening en met toepassing van de in de bij algemene maatregel van bestuur (Bor) aangewezen gevallen.

Afwijken bestemmingsplan
Het project ligt in een gebied waar het bestemmingsplan 'Zuidelijke binnenstad' geldt. De gronden hebben de dubbelbestemming 'Gemengd-1' en gedeeltelijk de dubbelbestemming 'Waarde Cultuurhistorie' en 'Waarde Archeologie 3' met de specifieke bouwaanduiding 'Ensembles' en 'Orde 1'. Deze gronden zijn bestemd voor onder andere: Wonen.

Het project is in strijd met artikel 8.2.8 onder c van de bouw- en gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan 'Zuidelijke binnenstad', omdat dakterrassen niet toegestaan zijn. Tevens is het project in strijd met artikel 8.2.5 onder b van de bouw- en gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan 'Zuidelijke binnenstad', omdat de maximum bouwhoogte de bestaande bouwhoogte is, deze wordt met de te realiseren dakuitbouw overschreden. Voor het overige is het project in overeenstemming met de gebruiks- en bouwvoorschriften van het bestemmingsplan.

Het college heeft voor de afwijking van het bestemmingsplan toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, onder a, 2°, van de Wabo in samenhang met artikel 4, vierde lid, van bijlage II, van het Bor.

Het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan is een discretionaire bevoegdheid, waarbij een ruime mate aan beoordelingsruimte bestaat. Dit brengt met zich dat bij de voorbereiding van het besluit tot het al dan niet afwijken, een onderzoek dient te hebben plaatsgevonden waarbij de nodige kennis omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen is vergaard en dat de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Een besluit dient verder te berusten op een deugdelijke motivering.

De gevraagde omgevingsvergunning is in afwijking van het bestemmingsplan verleend, omdat er naar het oordeel van het college geen ruimtelijke bezwaren tegen medewerking bestaan. De commissie stelt vast dat in de omgevingsvergunning een uitgebreide onderbouwing voor de afwijking van het bestemmingsplan wordt gegeven. Hierbij moet worden meegenomen dat het ook moet passen binnen de stedenbouwkundige randvoorwaarde. De commissie kan deze overweging in het bestreden besluit volgen. Alleen met betrekking tot dat deel van het bouwplan dat afwijkt van het bestemmingsplan en waarvoor een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan is vereist, moeten de bij de aanvraag betrokken belangen worden afgewogen en moet een afweging worden gemaakt over de vraag of sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Hier komt bij dat het de keuze van de eigenaar van een gebouw is om een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bepaald project in te dienen en het college dient te beslissen op de aanvraag zoals deze is ingediend.

Welstand en monumentenstatus
Bezwaarmakers vinden het bouwplan niet passen op de beoogde locatie. De CRK heeft echter een positief welstandsadvies gegeven en bovendien geoordeeld dat het bouwplan acceptabele gevolgen heeft voor de monumentale waarde van het pand en zich daarmee niet verzet tegen verlening van de omgevingsvergunning.

Aan het advies van de CRK mag het college in beginsel doorslaggevende betekenis toekennen. Dit is slechts anders als:
- het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont dat dit niet zonder meer mag worden overgenomen;
- een belanghebbende een tegenstrijdig advies overlegt van een andere deskundige; een belanghebbende gemotiveerd aanvoert dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria.

De commissie overweegt dat het bestuur volgens vaste jurisprudentie aan een advies van CRK groot gewicht mag toekennen. Het overnemen van het welstandsadvies en monumentenadvies behoeft daarbij in de regel geen nadere onderbouwing, tenzij een tegenadvies wordt overlegd van een andere - met de CRK vergelijkbare - deskundig te achten persoon of instantie. Aan een welstandsadvies en monumentenadvies mag voorts niet zonder meer doorslaggevend gewicht worden toegekend indien daartegen (ook middels een niet-deskundig tegenadvies) gemotiveerd wordt aangevoerd dat het in strijd is met de volgens de welstandsnota, Erfgoedwet, Monumentenwet en de Erfgoedverordening geldende criteria. De commissie overweegt dat bezwaarden het welstandsadvies en het monumentenadvies niet inhoudelijk en onderbouwd hebben bestreden en ook geen deskundig tegenadvies hebben ingediend.

Ruimtelijke overwegingen
Een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan kan en mag alleen verleend worden als het bouwplan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Om te bepalen of daar sprake van is, wordt beoordeeld welke effecten een bouwplan heeft op de omgeving. Onder andere moet beoordeeld worden welke ruimtelijke uitstraling het bouwwerk heeft op de omgeving en of een bouwwerk in de buurt 'past'. Hierbij kunnen ook specifieke belangen van omwonenden een rol spelen. Bijvoorbeeld wordt overwogen welke effecten het bouwwerk (en het gebruik daarvan) heeft op zon- en daglichttoetreding in, en zicht op het bouwwerk vanuit omliggende woningen. Maar ook meer algemene, gemeenschappelijke (stedenbouwkundige) belangen spelen een rol. Dit betreft onder andere effecten op de openbare ruimte, klimaat, economie etc.

Bezwaarmakers noemen ook een aantal van dit type ruimtelijke bezwaargronden. Zo is het bouwplan volgens hen strijd met de ambities van de gemeente om verdichting van de binnenstad tegen te gaan. Verder ontneemt het bouwplan volgens hen licht en lucht aan de omwonenden en worden zij aangetast in hun privacy.

Wij stellen vast dat in artikel 8.4.8. van het vigerende bestemmingsplan een bepaling is opgenomen die het bouwen van een dakterras op de tot 'Gemengd - 1' bestemde gronden alleen aan de achterzijde van het hoofdgebouw toestaat, tot een diepte van maximaal de helft van het gebouw, mits de kapvorm wordt gerespecteerd en het dakterras geen aantasting van het daklandschap oplevert. Het dakterras mag tevens op een aanbouw of een bijgebouw worden gerealiseerd. De commissie is van oordeel dat aan deze criteria is voldaan en hiermee mag worden afgeweken van artikel 8.2.8 onder c van het vigerende bestemmingsplan.

Tevens stellen wij vast dat in artikel 8.4.6 onder b van het vigerende bestemmingsplan een bepaling is opgenomen die bepaalt dat in afwijking van artikel 8.2.5 onder b van het bestemmingsplan de maximale bouwhoogte tot aan de bouwhoogte van de oorspronkelijke kap toegestaan is. De commissie is van oordeel dat het bouwplan aan dit criterium voldoet en hiermee mag worden afgeweken van artikel 8.2.5 onder b van het vigerende bestemmingsplan. De commissie volgt uw beargumentering dat het overschrijden van de bouwhoogte door het maken van de dakuitbouw geen negatieve gevolgen heeft voor de licht- en luchttoetreding van de panden in de directe omgeving en geen onevenredige nadelige gevolgen hebben voor het woon- en leefklimaat voor omwonenden. Hierbij haalt de commissie aan dat er geen wettelijke normen voor bezonning bestaan en dit standpunt ook niet nader onderbouwd is door bezwaarmakers aan de hand van bijvoorbeeld een bezonningsstudie of een ander deskundig advies.

De vraag is echter in hoeverre bezwaarmakers hier de gevolgen van zullen ondervinden. De woningen van de bezwaarmakers zijn gelegen in een stedelijke omgeving waar deze ontwikkelingen niet ongebruikelijk zijn. Volgens vaste jurisprudentie kan in een stedelijke omgeving niet worden voorkomen dat nieuwe bebouwing leidt tot enige vermindering van privacy en uitzicht voor omwonenden. Het bouwplan mag alleen niet leiden tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat. Ook een bepaalde mate van vermindering van lichtinval wordt niet onaanvaardbaar geacht. In dit geval is geen sprake van direct zicht op een korte afstand. De gevolgen van de overschrijding van de maximale bouwhoogte van de dakopbouw en het dakterras en zijn in dit geval dan ook zeer gering. Tevens is de commissie van oordeel dat door een afstand van 3,5 meter vanaf het dakterras naar de zijdakranden aan te houden, gewaarborgd wordt dat er geen directe inkijk mogelijk is in de omliggende panden en dat de privacy van omwonenden niet in onevenredige mate wordt aangetast. Wij zijn van dan ook mening dat het college heeft kunnen oordelen dat geen sprake is van een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van omwonenden als gevolg van het verlenen van de afwijkingsvergunning.

Bezwaarmakers hebben gewezen op het streven van de gemeente om verdichting van de binnenstad tegen te gaan. Zij zijn van mening dat de dakuitbouw en dakterras in strijd zijn met dit streven. Wij wijzen er op dat alle nieuw te bouwen gebouwen moeten voldoen aan de geldende wet- en regelgeving en de voorwaarden voor een goede ruimtelijke ordening. Daarnaast worden de aanvragen voor alle nieuw te bouwen gebouwen in de binnenstad afgewogen tussen de belangen van de aanvrager en de betrokkenen met het oog op een goed woon- en leefklimaat. Voorgenoemde belangenafwegingen zijn onderbouwd aan de hand van externe adviezen, waardoor de mogelijke effecten van het bouwplan op de ambities van de gemeente om verdichting van de binnenstad tegen te gaan, geen rol spelen in de afweging om de onderhavige omgevingsvergunning te verlenen. Tevens hebben bezwaarmakers dit bezwaarpunt niet nader onderbouwd.

Toets aan het bouwbesluit
De commissie stelt vast dat het volgens de verleende omgevingsvergunning aannemelijk is dat het project voldoet aan de relevante bepalingen en voorschriften van het bouwbesluit met inachtneming van de voorschriften behorende bij de omgevingsvergunning. Het bouwbesluit bevat bouwtechnische voorschriften waaraan bouwwerken minimaal moeten voldoen. Deze voorschriften hebben betrekking op veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Het bouwbesluit bevat ook eisen ter bescherming tegen geluid van installaties en regelt wat de maximale geluidsoverlast mag zijn naar naastgelegen percelen. De commissie verwijst naar de bijlage bij de verleende omgevingsvergunningen met berekeningen bouwbesluit.

Op grond van de ingediende aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden moet het, naar het oordeel van het college aannemelijk zijn dat het bouwen waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gesteld bij of krachtens het bouwbesluit. Het college wordt geacht te beschikken over de bouwtechnische expertise om een dergelijke beoordeling te verrichten. Het bouwbesluit strekt ertoe om schade aan aangrenzende percelen zoveel mogelijk te voorkomen. Wanneer het aannemelijk is dat het project voldoet aan de relevante voorschriften van het bouwbesluit mag het college aannemen dat geen schade zal optreden wanneer de werkzaamheden ook conform de verleende vergunning wordt uitgevoerd. Het is de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder om hieraan te voldoen. Bezwaarden hebben geen stukken of concrete gegevens ingediend waaruit naar voren komt dat niet aannemelijk is dat het project voldoet aan de relevante bepalingen en voorschriften van het bouwbesluit.

Inspraak
De commissie stelt verder vast dat de ingediende aanvraag op de juiste wijze bekend is gemaakt. Vervolgens is de verleende omgevingsvergunning ook op juiste wijze bekend gemaakt. Hiermee is voldaan aan de wettelijke vereisten voor een omgevingsvergunning die met de reguliere voorbereidingsprocedure is voorbereid. Er bestaat bij de reguliere voorbereidingsprocedure geen wettelijke verplichting op grond waarvan bewoners op een andere manier betrokken dienen te worden bij de totstandkoming van een besluit. Zoals reeds besproken in de hoorzitting en in het informele gesprek, valt de onderhavige aanvraag onder het oude recht en is onder de geldende Omgevingswet (sinds 1 januari 2024) wel ruimte voor inspraak bij afwijking van het bestemmingsplan. Hoewel de commissie begrijpt dat bezwaarmakers liever hadden gezien dat zij betrokken waren bij de aanvraagprocedure, zodat zij meer het gevoel hadden dat zij serieus genomen waren en in hun belangen waren betrokken, is dit geen verplichting van het college noch van de aanvrager.

8. Conclusie en advies

Gelet op bovenstaande overwegingen is de commissie van oordeel dat deugdelijk is gemotiveerd waarom het college medewerking heeft verleend aan de afwijking van het bestemmingsplan en waarom de gevraagde omgevingsvergunning heeft verleend. Bezwaarden worden naar het oordeel van de commissie niet onevenredig in hun belangen geschaad. De commissie adviseert daarom om het ingediende bezwaarschrift ongegrond te verklaren en het besluit van 14 februari 2024 in stand te laten.

Amsterdam, 26 augustus 2024

De bezwaarschriftencommissie,





mr. H. de Groot
voorzitter

mr. D.C. Tjoen-A-Choy
secretaris

Bijlage I: juridisch kader

Algemene wet bestuursrecht (Awb)
Op grond van artikel 7:1 juncto artikel 8:1 kan een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit.

Volgens artikel 1:2, eerste lid wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
Volgens het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Op grond van artikel 3:41, eerste lid geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

Op grond van artikel 6:7 bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift zes weken.

Op grond van artikel 6:8, eerste lid vangt de termijn aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt.

Op grond van artikel 6:9, eerste lid is een bezwaar- of beroepschrift tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen.
In het tweede lid staat dat bij verzending per post een bezwaar- of beroepschrift tijdig is ingediend indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd, mits het niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen.

In artikel 6:11 is bepaald dat ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar-of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Op grond van artikel 7:3, aanhef en onder a kan van het horen van een belanghebbende worden afgezien indien het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is.

In artikel 6:5, eerste lid, is bepaald dat het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en ten minste bevat:
a. de naam en het adres van de indiener;
b. de dagtekening;
c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht;
d. de gronden van het bezwaar of beroep.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk.

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

Ingevolge artikel 2.10, eerste lid wordt de omgevingsvergunning, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, geweigerd indien:

a. de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk maken dat het bouwen van een bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gegeven bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2 of 120 van de Woningwet (Bouwbesluit);
b. de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk maken dat het bouwen van een bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gesteld bij de bouwverordening (...);
c. de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de beheersverordening of het exploitatieplan, of de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, lid 3 of 4.3, lid 3 van de Wet ruimtelijke ordening;
d. 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, lid 1 onder a van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;

In artikel 2.10, tweede lid is bepaald dat in de gevallen als bedoeld in het eerste lid, onder c, de aanvraag mede wordt aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c en wordt de vergunning slechts geweigerd indien vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is.

Ingevolge artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, kan, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c Wabo, de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening en in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen.

<u>Besluit omgevingsrecht (Bor)</u>

Ingevolge artikel 4, vierde lid, van bijlage II, bij het Bor komen voor verlening van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken, in aanmerking: een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw.

<u>Bestemmingsplan</u>
Ter plaatse geldt het bestemmingsplan ‘Zuidelijke binnenstad’. De gronden hebben de dubbelbestemming ‘Gemengd-1’ en gedeeltelijk de dubbelbestemming 'Waarde Cultuurhistorie' en 'Waarde Archeologie 3' met de specifieke bouwaanduiding 'Ensembles' en 'Orde 1'. Deze gronden zijn bestemd voor onder andere: Wonen.