Gemeente Amsterdam

Advies

Octopus-nummers: JB.19.018388.001 t/m 014

Advies naar aanleiding van het bezwaarschrift ingediend door de heer [redacted] namens dertien andere omwonenden. Het bezwaarschrift van 6 december 2019 richt zich tegen het besluit met kenmerk NW19-06406-UIT-19-15431 van 13 november 2019. Met dat besluit is een vergunning verleend voor het plaatsen van een dakkapel in het achtergeveldakvlak op de tweede verdieping op de locatie [redacted] in Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

1. het bezwaarschrift ontvankelijk en gegrond te verklaren;
2. het besluit van 13 november 2019 met kenmerk NW19-06406-UIT-19-15431 te herroepen;
3. de door dhr. [redacted] ingediende aanvraag met kenmerk 4402861 opnieuw in behandeling te nemen als een aanvraag die tevens gericht is op activiteit *'gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan'* ex artikel 2.1 lid 1 onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
4. het advies van de CRK van 30 maart 2020 over te nemen;
5. in uw belangenafweging ten aanzien van de aangevraagde dakkapel ons onderhavige advies over de gronden van het bezwaar over te nemen.

Dit betekent dat wij van mening zijn dat u op onjuiste gronden een omgevingsvergunning hebt verleend. De gewenste dakkapel is in strijd met de redelijke eisen van welstand en tevens met de bepalingen van het vigerende bestemmingsplan.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

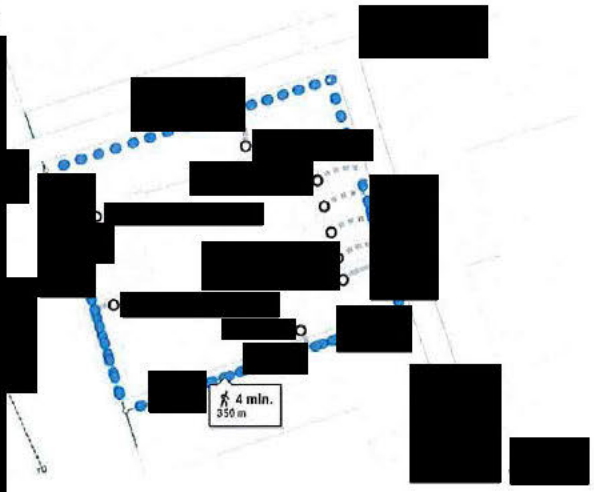
2. Aanleiding

Op 12 juni 2019, heeft de eigenaar, tevens bewoner van de woning aan de [redacted] de heer [redacted], een concept aanvraag (met kenmerk OLO 3725139) ingediend voor het plaatsen van een tweede dakkapel/ aanbouw over twee verdiepingen van de voornoemde woning. Deze conceptaanvraag is op 28 juni 2019 negatief beoordeeld vanwege een negatief advies van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (hierna: CRK) van 13 juni 2019. Na het doorlopen van voornoemde

conceptaanvraag heeft de heer [redacted] zijn bouwplan conform de opmerkingen van de CRK aangepast en heeft op 15 mei 2019 een nieuwe aanvraag (met kenmerk OLO 4402861) ingediend voor de realisatie van de tweede dakkapel. Met het besluit van 13 november 2019 is de door de heer [redacted] gewenste dakkapel op basis van een gewijzigd welstandsadvies van 18 september 2019 vergund.

Tegen voornoemd besluit is op 6 december 2019 bezwaar gemaakt door de volgende personen:

1. [redacted]
2. [redacted]
3. [redacted]
4. [redacted]
5. [redacted]
6. [redacted]
7. [redacted]
8. [redacted]
9. [redacted]
10. [redacted]
11. [redacted]
12. [redacted]
13. [redacted]
14. [redacted]



te noemen 'bezwaarden'.

Per email van 9 januari 2020 heeft de heer [redacted] namens overige bezwaarden de gronden van het bezwaar aangevuld met een second opinion, opgesteld door de Commissie voor Second Opinion van MOOI Noord-Holland van 7 januari 2020 (hierna: second opinion).

<u>Voorlopige voorziening</u>

Per brief van 10 december 2019 heeft de heer [redacted] bij de rechtbank Amsterdam een verzoek om voorlopige voorziening ingediend om te voorkomen dat de heer [redacted] hierna: de vergunninghouder) start met de bouwwerkzaamheden voordat u een beslissing op het bezwaar heeft genomen. De zitting heeft op 9 januari 2020 plaatsgevonden.

Ter zitting is met de heer [redacted] de vergunninghouder en uw vertegenwoordiger bij de zitting, afgesproken dat:

- er vóór 1 april 2020 wordt beslist op het bezwaarschrift,
- de vergunninghouder niet vóór 1 april 2020 begint met de vergunde werkzaamheden en
- de heer [redacted] het verzoek om voorlopige voorziening intrekt.

Vóór de mondelinge behandeling van het bezwaar heeft de gemachtigde van de CRK, die namens de CRK in eerste instantie de gewenste dakkapel op welstandelijke kenmerken inhoudelijk heeft beoordeeld, ons per e-mail van 14 februari 2020 laten weten het met de strekking en conclusie van de door bezwaarden ingebrachte second opinion eens te zijn (**Bijlage 2**).

Verloop van de procedure

Op 24 februari 2020 is het bezwaarschrift besproken op een hoorzitting.
Tijdens de hoorzitting is gebleken dat de vergunninghouder per abuis geen kopie van de standpuntwijziging van de (gemachtigde van de) CRK van 14 februari jl. heeft ontvangen en daardoor niet de gelegenheid heeft gehad om zich daarop voldoende voor te bereiden.

Om deze omissie te herstellen, is op de zitting van 24 februari 2020 met de partijen de afspraak gemaakt om aan de vergunninghouder - conform diens verzoek - een termijn van twee weken te gunnen voor een reactie op de second opinion én de gewijzigde standpuntbepaling van de CRK.

Volledigheidshalve merken wij op dat wij na de hoorzitting hebben geconstateerd dat de second opinion in feite reeds ten tijde van de hoorzitting bij de voorzieningenrechter als een processtuk voorhanden was en derhalve voor alle partijen beschikbaar om van de inhoud ervan kennis te nemen.

Per bericht van 3 maart 2020 hebben wij op verzoek van de vergunninghouder de reactietermijn met 2 weken verlengd na afstemming en akkoord van het voornoemde met de heer [redacted] als gemachtigde van bezwaarden (hierna [redacted].

Op 22 maart 2020 hebben wij de reactie van de vergunninghouder ontvangen. Deze hebben wij op 23 maart 2020 gedeeld met uw vertegenwoordiger van stadsdeel Nieuw West en met [redacted] en aan hen de mogelijkheid geboden om hier desgewenst binnen een termijn van 2 weken op te reageren, een en ander zoals met partijen afgesproken tijdens de hoorzitting van 24 februari 2020.

Op 30 maart 2020 heeft uw vertegenwoordiger van stadsdeel Nieuw West namens u gereageerd met een herbeoordeling, oftewel een nadere advies inzake de gewenste dakkapel door de voltallige CRK met als conclusie *'Niet akkoord'*. In het advies wordt kortgezegd overwogen dat de tweede dakkapel afbreuk doet aan de bijzondere dakvorm en daarmee aan de architectuur en aan de samenhang in het straatbeeld. Door het gebogen dak is het negatieve effect van de dakkapel op de contour van het gebouw nog groter dan bij een recht dakvlak. Mede daardoor is de dakkapel ook niet ondergeschikt. Verder is de dakkapel door de hoge plaatsing prominent zichtbaar vanuit de zijstraten en doet van daar uit gezien afbreuk aan de architectonische vormgeving van het blok, die juist wordt gekenmerkt door de grote gebogen dakvlakken. Conclusie is dat het plan niet voldoet aan de geldende criteria en afbreuk doet aan het gebouw en het straatbeeld.

Naar aanleiding van de voornoemde reactie van het stadsdeel, inhoudende een welstandelijke herbeoordeling, hebben wij partijen per e-mail van 30 maart 2020 bericht dat zij desgewenst tot en met 12 april 2020 met een laatste reactie kunnen komen. Met de kennisgeving dat de behandeltermijn dan wederom wordt opschort in lijn met de tijdens de hoorzitting gemaakte afspraken (**Bijlage 3**).

Op 11 en 12 april 2020 hebben wij de laatste reacties ontvangen van de vergunninghouder en [redacted] Hierna zijn wij overgegaan tot advisering.

3. Ontvankelijkheid

De bezwaren voldoen aan de eisen die daaraan gesteld worden op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Bezwaarden wonen binnen hetzelfde woonblok waar de dakkapel is beoogd en hebben zicht op het perceel en het dakvlak waar de dakkapel zou moeten komen. Bezwaarden achten wij daarom ontvankelijk in hun bezwaar.

4. Bezwaren

De bezwaren houden, samengevat, het volgende in:

- Beperking lichtinval bij de naastgelegen woningen en onaanvaardbare schaduwvorming;
- Niet consistente en tegenstrijdige advisering door de welstandscommissie;
- Ernstige verstoring van de bouwtypologie, zoals bekrachtigd wordt in de schriftelijke reactie van de architect die deze wijk heeft ontworpen;
- Een beroep op 'excessenregeling' in de wet die de gemeenten de mogelijkheid geeft te handhaven indien het uiterlijk van bouwwerken in ernstige mate in strijd is met de redelijke eisen van welstand;
- Verlies van privacy in de tuinen;
- Vrees voor schade aan de eigen daken vanwege bouwwerkzaamheden, omdat de daken van de huizen onderling verbonden zijn.

5. Hoorzitting

Aanwezigen bij de hoorzitting van 24 februari 2020 waren de bezwaarden [redacted] en [redacted] als de vergunninghouder. Ook was aanwezig de heer [redacted] als vertegenwoordiger namens uw college en mevrouw [redacted] van DAS Rechtsbijstand namens [redacted] Verder was aanwezig [redacted] wonende te [redacted] als gemachtigde.

De overige bezwaarden die tijdens de hoorzitting niet aanwezig konden zijn hebben zich via een geldige machtiging als volgt laten vertegenwoordigen: [redacted] door [redacted] door [redacted]; [redacted] door [redacted] en [redacted] door [redacted]

Tijdens de hoorzitting hebben bezwaarden en mevrouw [redacted] van DAS Rechtsbijstand de gronden van het bezwaar nader toegelicht. In grote lijnen zijn de kernbezwaren zoals hierboven weergegeven herhaald. De zorgen zijn met name gericht op het verlies van privacy, schade aan eigen dakconstructie wegens de bijzondere ronde vorm van het dak en de huidige staat van de reeds door de vergunninghouder vergunningvrij gerealiseerde dakkapel. Volgens bezwaarden is de huidige dakkapel al heel slecht afgewerkt. Bezwaarden vinden het zeer verontrustend dat de bijzondere vorm van de daken die door second opinion en nu ook door de CRK wordt erkend, op deze manier verstoord wordt. Dit kan een precedentwerking creëren, wat bezwaarden willen voorkomen. Volgens hen is deze buurt special opgericht voor bewoners die de bijzondere aard van de gebouwen waarderen.

De vergunninghouder heeft tijdens de zitting zijn verbazing uitgesproken over de wijziging in het advies van de CRK en heeft gevraagd om extra termijn voor een degelijke beantwoording van de bezwaren. Tevens heeft hij verteld dat er een heel voortraject is geweest van overleg en

afstemming met de gemeente en dat hij zich niet kan voorstellen dat na jaren planning, besprekingen en afstemmingen de CRK van mening is veranderd. Daarnaast past een dakkapel in het bestemmingplan. De welstand kan daarom enkel iets vinden over de materieel- en kleurkeuze. In die zin kan de vergunninghouder de standpuntwijziging door de CRK niet plaatsen.

Namens u is tijdens de zitting aangegeven dat het bouwplan planologisch passend is en dat welstand om deze reden louter binnen de aan haar toekomende wettelijke bevoegdheden advies kan geven over het uiterlijk van het gewenste bouwwerk maar niet over de al dan niet toelaatbaarheid van een dakkapel op dit perceel.

Tijdens de hoorzitting hebben wij aan de hand van de planregels de door het stadsdeel toegepaste wijze van uitleg doorlopen. Het werd ons echter niet duidelijk op grond van welke artikelen en welke stapsgewijze uitleg namens u de conclusie is getrokken dat een dakkapel op dit perceel passend is. Wij hebben tijdens de hoorzitting dan ook aan partijen aangegeven dat wij als bezwaarschriftencommissie ook zullen kijken naar de wijze van toetsing op het bestemmingsplan, omdat wij voorlopig van mening zijn dat de toets en de uitleg van het bestemmingsplan anders moet.

Er is een geluidsopname gemaakt van de hoorzitting, welke ter beschikking staat voor partijen.

Schriftelijke reactie van de vergunninghouder dd. 21 maart 2020

De vergunninghouder heeft, conform de afspraak gemaakt tijdens de hoorzitting, op 21 maart 2020 schriftelijk gereageerd op het bezwaarschrift alsmede op de voorhanden adviezen inzake de welstand. In zijn reactie beklaagt de vergunninghouder zich in eerste instantie over de procedurele gang van zaken bij de behandeling van het bezwaar, het niet op tijd ontvangen van de standpuntwijziging van de CRK en de tegenstrijdigheid in diens advisering. Verder is de vergunninghouder van mening dat de lichtinval nauwelijks in het geding is. De tuinen zijn naar het zuiden gericht. De beoogde dakkapel zal onder de nok blijven. Daarom verwacht de vergunninghouder niet of nauwelijks schaduwwerking. Ter bewijs voor zijn stelling heeft hij foto's gestuurd van de schaduwwerking van de op dit moment gerealiseerde dakkapel als bijlage bij zijn reactie. Hieruit blijkt dat de schaduwwerking op de eerste bouwlaag op dit moment zich beperkt tot een paar uur op een etmaal en geen belemmering vormt voor het licht bij de dakramen bij zijn naastliggende buren.

Vervolgens is de vergunninghouder van mening dat het niet kan worden verwacht dat de wijk hetzelfde blijft als bij de oprichting en enige aanpassing aan de behoeften van de eigenaar in redelijkheid moet kunnen. De vergunninghouder verwijst naar andere zeven dakkappelen die in de buurt vergunningsvrij zijn gerealiseerd. Weliswaar is hij binnen zijn woonblok de eerste met een dakkapel maar uniek is een dakkapel op deze woningen niet. Met de bezwaren inzake de privacy is de vergunninghouder het tevens niet eens. Volgens de vergunninghouder is er al geen sprake van privacy vanwege de vele reeds in de achtertuinen gerealiseerde bouwwerken als dakterras, zijn eigen dakkapel en de Velux dakramen, die reeds veel inkijk in de achtertuinen mogelijk maken. Verder verwijst de vergunninghouder in zijn reactie nogmaals op de omstandigheid dat het bouwplan conform het bestemmingsplan is en dat de welstandscommissie aan een planologisch toegestane bouwmogelijkheid formeel niet mag tornen. Met de wijziging in de advisering treedt de

CRK buiten zijn wettelijke bevoegdheden. Om deze reden kan het nieuwe standpunt van de CRK niet ten grondslag van de beslissing op bezwaar worden gelegd, aldus de vergunninghouder.

In reactie op de second opinion en de herbeoordeling door de voltallige CRK van 30 maart 2020, geeft de vergunninghouder aan dat de opstellers van de second opinion, de Commissie voor second opinion van Mooi Noord Holland, geen volledig beeld van de situatie hebben gekregen. Daarom berust de second opinion op gebrekkige informatie en kan daardoor niet worden overgenomen. De dakkapellen waar in de second opinion naar wordt verwezen zijn niet representatief voor de door hem beoogde dakkapel omdat deze qua kleur en materieelgebruik anders zijn uitgevoerd dan het beoogde bouwwerk. De second opinion is daarnaast te subjectief opgesteld en kan daardoor niet worden beschouwd als een objectief deskundigenadvies. In dit kader verwijst de vergunninghouder naar de omstandigheid dat de heer [redacted] de bewoner van [redacted] zelf een ervaren architect is en daardoor een breed netwerk binnen de architectenwereld kent. Om deze reden en vanwege de omstandigheid dat een ex-collega van de heer [redacted] bij de adviescommissie Mooi Noord-Holland werkzaam zou zijn, trekt de vergunninghouder de objectiviteit van de second opinion in twijfel. Hierbij speelt ook mee dat de adviescommissie Mooi Noord-Holland niet met hem contact heeft opgenomen in het kader van weer- en wederhoor, terwijl op hun website staat dat er '*zoveel mogelijk hoor en wederhoor wordt toegepast*'.

Zijn schriftelijke reactie sluit de vergunninghouder af door verwijzing naar zijn belang in het geding, namelijk het vergroten van het woongenot. Ook wijst hij op het moeizame en lange overlegtraject met het stadsdeel om met één voor de gemeente aanvaardbaar bouwwerk te komen. In dit kader komt het de vergunninghouder zeer onredelijk over dat welstand pas na de vergunningverlening en ondanks de vele vooroverleggen én de door hem volledig in lijn met eerdere adviezen van de CRK gedane aanpassingen, van standpunt verandert. Hij verzoekt uw college de verleende omgevingsvergunning in heroverweging in stand te houden.

6. Wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de **Bijlage 1** bij dit advies.

7. Overwegingen

Wij beoordelen of u het besluit terecht hebt genomen en overwegen als volgt.

<u>Samenvatting bestreden besluit</u>

In de motivering van het besluit van 13 november 2019 wordt heel summier, zonder onderbouwing, geconcludeerd dat het gewenste project om een tweede dakkapel te realiseren in het achtergeveldakvlak van de woning aan de [redacted] n overeenstemming is met de gebruiks- en bouwbepalingen van het vigerende bestemmingsplan Nieuw Sloten en dat het voldoende aannemelijk is dat het project aan het Bouwbesluit 2012 en de Bouwverordening Amsterdam 2013 voldoet. Ook omdat het project door de CRK op 18 september 2019 beoordeeld is met een '*akkoord onder voorwaarden*' is namens u besloten om een omgevingsvergunning te verlenen voor de realisatie van de dakkapel.

Toets aan het bestemmingsplan

Bij het ontbreken van een duidelijke onderbouwing in het bestreden besluit is het niet mogelijk te toetsten op grond van welke artikelen en gedachtegang overwogen is dat het gewenste project conform het bestemmingsplan is. Omdat de vraag of het voorgenomen bouwplan al dan niet op de planologische regels passend is in dit geval voor de intrinsieke beoordeling van het welstandadvies een wezenlijke vraag betreft, hebben wij gekeken of stadsdeel Nieuw West namens u terecht tot het oordeel is gekomen dat het gewenste project conform de bepalingen van het vigerende bestemmingsplan is. Onze conclusie is dat dit niet het geval is. Wij zijn van mening dat de gewenste dakkapel in strijd is met de bouwregels behorende bij de gebruiksfunctie 'Wonen 1' zoals opgenomen in artikel 13 van het bestemmingsplan. Onze redenering daarbij is als volgt.

Volgens artikel 1.21 van het bestemmingsplan wordt onder het begrip *'bijbehorend bouwwerk'* verstaan *'Uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd en met de aarde verbonden bouwwerk met een dak'.*

Wij constateren dat de voornoemde definitiebepaling in het bestemmingsplan gelijk is aan de in Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor) gehanteerde definitie van het 'bijbehorend bouwwerk' waaronder dakkappellen vallen.

In het onderhavige geval betreft het gewenste bouwwerk een dakkapel en het is op grond van artikel 1.21 van het bestemmingsplan terecht aangemerkt als *'bijbehorend bouwwerk'* daar het hoofdgebouw met de plaatsing van de dakkapel wordt uitgebreid.

Wij zien in het bestemmingsplan verder een andere begripsbepalingen die specifiek zijn opgenomen ten behoeve van een 'dakkapel'.

Volgens artikel 1.28 van het bestemmingsplan wordt onder het begrip *'bouwvlak'* verstaan *'Een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouw zijnde zijn toegelaten'.*

Volgens de plankaart rust bestemming 'Wonen 1' voor het perceel.



Volgens artikel 13.2.2 van het bestemmingsplan gelden de volgende bouwregels voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken binnen de bestemming Wonen 1:

a. *buiten het bouwvlak gelden de volgende regels:*
   1. *maximum gezamenlijke oppervlakte per woning: 9 m2;*
   2. *maximum bebouwingspercentage: 50% van het bij de woning behorende bouwperceel;*
   3. *maximum bouwhoogte: 3 meter;*
   4. *situering: binnen het achtererfgebied.*

b. In afwijking van het bepaalde in artikel 13.2.3 sub a onder 4 mogen ook ter plaatse van de bouwaanduiding 'bijgebouwen' bijbehorende bouwwerken worden opgericht waarbij de volgende regels gelden:
   1. *maximum gezamenlijke oppervlakte per woning: 9 m2;*
   2. *maximum bebouwingspercentage: 50% van het bij de woning behorende bouwperceel;*
   3. *maximum bouwhoogte: 3 meter.*

Wij concluderen op grond van de hierboven vermelde bouwregels voor 'Wonen 1' dat de gewenste dakkapel, een bijbehorend bouwwerk, niet kan worden geschaard onder de in artikel 13.2.2 genoemde gevallen.

Volgens ons kan dit twee conclusies met zich meebrengen. Eén conclusie kan zijn dat de bijbehorende bouwwerken die buiten de scope van artikel 13.2.2 vallen allemaal zijn toegestaan. Een andere, naar onze mening meer voor de hand liggende, conclusie kan zijn dat alle bijbehorende bouwwerken die buiten de scope van artikel 13.2.2 vallen strijdig zijn.

Om hierover duidelijkheid te verkrijgen hebben wij gekeken naar de systematiek en de toelichting bij het bestemmingsplan. Hoewel de toelichting geen specifieke overwegingen over de dakkapellen bevat, bevat de toelichting wel overwegingen inzake de dakopbouwen waaruit de systematiek oftewel de gedachtegang bij de wijze van toets naar onze mening voldoende blijken. Dit, gelet op het feit dat de bouwregels voor verschillende bouwwerken (dat wil zeggen de regels voor de dakopbouwen en/of de bijbehorende bouwwerken) immers allemaal op dezelfde manier zijn geschreven.

Als wij dakopbouwen als voorbeeld nemen, zien wij in het bestemmingsplan per functie/ bestemming aangegeven welke bouwregels voor dakopbouwen gelden. Vervolgens blijkt uit paragraaf 4.3.5 van de toelichting dat een dakopbouw alleen gerealiseerd mag worden als het aan de in het bestemmingsplan opgenomen specifieke regels voldoet. Zie ter illustratie de zin uit de toelichting *'In de bestemming 'Wonen-1' mag ter plaatse van specifieke bouwaanduidingen de bouwhoogte worden overschreden ten behoeve dakopbouwen en ook dakterrassen.'* Dit duidt ons inziens duidelijk op een toets-systematiek in de vorm van *'niet toegestaan, tenzij'* en niet op een toets-systeem in de trant van *'bij voorbaat toegestaan, echter onder navolgende voorwaarden'*. Ook de taalkundige uitleg van de desbetreffende bepaling voor 'bijbehorend bouwwerk' leidt ons tot dezelfde conclusie. In de aanhef van artikel 13.2.2 van het bestemmingsplan inzake bijbehorende bouwwerken staat immers: *"Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken gelden de volgende bepalingen"*. Oftewel, wij lezen het zo: als aan deze bepalingen niet wordt voldaan, dan wordt

daarmee ook niet voldaan aan de pre-condities die gelden 'voor het bouwen'. Er kan om deze reden naar onze mening geen sprake zijn van een al bij voorbaat toegestane activiteit 'bouwen'. Om überhaupt te kunnen 'bouwen' moet men immers eerst aan de in de bepaling vermelde voorwaarden voldoen.

Gezien de opstelling van het gehele bestemmingsplan en de uitleg gegeven bij de beantwoording van de zienswijzen is het naar onze mening niet de bedoeling van de planwetgever geweest om alle bijbehorende bouwwerken voor dit plangebied al bij voorbaat passend te achten en daarmee de mogelijke (vergaande) gevolgen van de realisatie van bijbehorende bouwwerken voor de stedenbouw en eventueel voor welstand bij voorbaat voor lief te nemen. In de toelichting van het bestemmingsplan vinden wij verder geen argumenten die het tegendeel van onze voornoemde conclusie bewijzen. Integendeel. Bij het begin van de artikelsgewijze toelichting behorende bij het bestemmingsplan wordt nadrukkelijk aangegeven (pagina 52) dat in de bouwregels is weergegeven of en hoe gebouwd mag worden. Ook in de beantwoording van zienswijzen vinden wij steun bij onze uitleg van het bestemmingplan, namelijk dat niet is bedoeld om alle dakopbouwen, dakkappelen en overige bijbehorende bouwwerken bij recht toe te staan.

Volledigheidshalve overwegen wij dat wij de dakkapel hier niet beschouwen als een 'bouwwerk geen gebouw zijnde' welke is geregeld in artikel 13.2.4 van het bestemmingsplan. In overeenstemming met de begrippen gebruikt in het Besluit omgevingsrecht zijn wij het met de vertegenwoordiger van het stadsdeel eens dat het hier om een bijbehorend bouwwerk gaat.

8. Overwegingen inzake de bezwaargronden

8.1. Beperking lichtinval bij de naastgelegen woningen en onaanvaardbare schaduwvorming

De commissie stelt voorop dat er geen wettelijke eisen worden gesteld aan de bezonning van woningen. Wel dient uw college in het kader van een goede ruimtelijke ordening de belangen van de omwonenden bij een goed woon- en leefklimaat af te wegen tegen het belang van de realisering van de gewenste dakkapel.

Wij maken uit de foto's die de vergunninghouder als bijlage bij zijn nadere reactie van 21 maart jl. heeft gestuurd op dat de schaduwwerking van de huidige reeds aanwezige dakkapel niet als 'ernstig' kan worden aangemerkt. Het is mogelijk dat enige schaduwwerking kan optreden vanwege de gewenste (nog te plaatsen) dakkapel op de tweede etage tussen 11:00 en 13:00 uur. Dit is echter niet aan te merken als een ernstige beperking van het (zon)licht. Wij zijn derhalve van mening dat deze grond geen aanleiding vormt voor de afwijzing van de gewenste dakkapel.

8.2. Niet consistente en tegenstrijdige advisering door de welstandscommissie en ernstige aantasting van de wijk

Op dit moment beschikken wij over meerdere adviezen inzake de toets aan de redelijke eisen van welstand. Het klopt dat het advies van de (gemachtigde) van de CRK gedurende de behandeling van een en hetzelfde bouwwerk gewijzigd is. De verklaring die wij hiervoor hebben gekregen is de omstandigheid dat de gemachtigde van de CRK na zijn eerste advies van 5 juni 2019 van het stadsdeel heeft vernomen dat het welstandsadvies zich moest beperken tot de keuze in materieel en kleur, omdat het gewenste bouwwerk met het

bestemmingsplan passend zou zijn. Wij hebben begrepen dat de gemachtigde adviseur in dat geval onder protest zich genoodzaakt voelde om zijn advies aan te passen.

Hoe het ook zij, wij zijn op dit moment van mening dat er wel enige duidelijkheid onder de deskundigen te signaleren is, gelet op de met elkaar overeenkomende adviezen van de voltallige CRK en de second opinion alsmede de mening van de architect die deze woonwijk heeft ontworpen. Zij zijn unaniem met elkaar eens dat de gewenste dakkapel - kortgezegd - een verstoring van het daklandschap met zich meebrengt en strijdig is met de criteria opgenomen in de vigerende Welstandsnota.

De vergunninghouder heeft in zijn reacties van 21 maart en 11 april jl. inhoudelijk gereageerd op de negatieve welstandsadviezen, zoals onder punt 5 weergegeven. Echter hij is naar onze mening niet geslaagd in het weerleggen van de voornoemde aanbevelingen en uitgangspunten in de voornoemde adviezen.

Gelet op de beoordeling van de voltallige CRK van 30 maart 2020, zijn wij van oordeel dat u op dit moment in redelijkheid tot het oordeel kunt komen dat de gewenste dakkapel in strijd is met de redelijke eisen van welstand. De reactie van de vergunninghouder én zijn hierin opgenomen eigen beoordeling van de redelijke eisen van welstand hoeft u in dit geval niet zwaarder te laten wegen dan de reactie en bevindingen van de deskundigen.

Wat betreft de grieven van de vergunninghouder over het verloop van de behandeling van zijn aanvraag en de advisering door de CRK, zijn wij van mening dat de onzorgvuldigheid, voor zover deze er zouden zijn, heden geheeld is door de eindbeoordeling door de CRK, die in Amsterdam de taak heeft om een uniforme en consistentie toepassing van de welstandseisen in de stad te waarborgen..

De stelling van de vergunninghouder dat de CRK subjectief te werk zou zijn gegaan, volgen wij niet. Het betreft immers een subjectieve, oftewel persoonlijke beoordeling door onafhankelijke deskundigen van de uiterlijke kenmerken van een bouwwerk op objectieve gronden, zoals opgenomen in de criteria uit de Welstandsnota.

Als laatste wordt overwogen dat de verwijzing van de vergunninghouder naar andere adressen waarin vergelijkbare dakkapellen zouden zijn gerealiseerd reeds in de eindbeoordeling van de CRK is meegenomen en om die reden niet kan leiden tot een ander oordeel omtrent de redelijke eisen van welstand. We constateren in ieder geval dat de voltallige CRK over alle informatie en stukken beschikte voordat zij hun eindadvies hebben gegeven.

8.3. <u>Mogelijkheid toepassing 'excessenregeling'</u>
Bezwaarden wijzen op de wettelijke bevoegdheid van uw college om tegen een welstandsexces handhavendop te treden. Deze mogelijkheid betreft echter een handhavingsinstrument. Er moet eerst sprake zijn van een gerealiseerd exces voordat hiertegen handhavend kan worden opgetreden. Daarnaast merken wij op dat uit de voorhanden adviezen (nog) niet blijkt dat er sprake zal zijn van een 'exces' indien de gewenste dakkapel zou zijn gerealiseerd. Op dit moment is er dan ook geen grond om voor een mogelijk

in de toekomst te realiseren bouwwerk van deze wettelijke bevoegdheid gebruik te maken. Deze bezwaargrond leidt dan ook niet tot de weigering van de gewenste dakkapel op dit moment.

8.4. Verlies van privacy in de tuinen

Bezwaarden vrezen overlast en hinder door schending van hun privacy als gevolg van de realisatie van de gewenste dakkapel. Wij constateren echter dat meerdere gebouwen binnen dit woonblok voorzien zijn van of dakterrassen of velux ramen. Bovendien is ter plekke ook al een dakkapel aanwezig. Deze bouwwerken zouden eveneens hinder dan wel privacy problemen met zich kunnen brengen. Wij zijn daarom van mening, zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vaker heeft overwogen, dat aan het wonen in een verstedelijke omgeving een zekere mate van inbreuk op de privacy inherent is. U kunt zich daarom in uw heroverweging in redelijkheid op het standpunt stellen dat de gewenste dakkapel voor bezwaarden geen onevenredige gevolgen teweeg zal brengen. Ook in de huidige situatie is er vanuit de bestaande terrassen, bebouwing en ramen zicht op binnentuinen, hetgeen in stedelijk gebied onvermijdelijk is.

8.5. Vrees voor schade aan de eigen daken vanwege bouwwerkzaamheden

Bezwaarden vrezen voor schade aan de (belendende) panden, met name schade aan de dakconstructie van de daken van de panden wegens de bouwwerkzaamheden. De huidige dakkapel is gemaakt van slecht materiaal, aldus bezwaarden. Zij vrezen dat twee dakkapellen op elkaar de dakconstructie zodanig gaan belasten dat constructieve schade onvermijdelijk is.

Wij begrijpen dat bezwaarden het liefst zouden willen dat de gewenste dakkapel niet wordt vergund vanwege de mogelijke gevolgen van het bouwplan voor hun panden. Wij constateren echter dat bezwaarden geen stukken of technische rapporten hebben aangeleverd om de gevreesde schade aannemelijk te maken. De eventuele toekomstige mogelijkheid op schade en overlast zijn naar het oordeel van de commissie niet van dien aard dat de gewenste omgevingsvergunning al op voorhand niet verleend mag worden. Mocht er bij het uitvoeren van het werk schade ontstaan, dan kan de vergunninghouder in civielrechtelijke zin aansprakelijk worden gesteld.

Hierbij is van belang dat de gevolgen van een project voor de constructieve veiligheid altijd door het college getoetst worden. Nu het college op basis van de daarvoor geldende normen de constructieve veiligheid voldoende gewaarborgd acht, zien wij in hetgeen bezwaarden, zonder rapporten, aanvoeren geen grond om te twijfelen aan de juistheid van deze conclusie. Daarnaast overweegt de commissie dat indien schade zou ontstaan dit niet zonder meer betekent dat de aansprakelijkheid hiervan volledig op de vergunninghouder zou moeten rusten. Eventueel onderzoek naar de civielrechtelijke aansprakelijkheid zou het voornoemde alsnog moeten uitwijzen.

9. Conclusie

De commissie adviseert u:

1. het bezwaarschrift ontvankelijk en gegrond te verklaren;
2. het besluit van 13 november 2019 met kenmerk NW19-06406-UIT-19-15431 te herroepen;

3. de door dhr. [redacted] ingediende aanvraag met kenmerk 4402861 opnieuw in behandeling te nemen als een aanvraag die tevens gericht is op activiteit *'gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan'* ex artikel 2.1 lid 1 onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
4. het advies van de CRK van 30 maart 2020 over te nemen;
5. in uw belangenafweging ten aanzien van de aangevraagde dakkapel ons onderhavige advies over de gronden van het bezwaar over te nemen.

Amsterdam, 29 april 2020

Bezwaarschriftencommissie

w.g.

mevr. mr. [redacted]
voorzitter

[redacted]
secretaris

Bijlage 1: Wet- en regelgeving

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

In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is bepaald dat onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

In artikel 4:84 van de Awb is bepaald dat het bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel handelt, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a van de Wabo bepaalt -voor zover hier van belang-:
dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat ... bestaat uit:

9.1. het bouwen van een bouwwerk;
c. het gebruiken gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan...

Artikel 2.10 aanhef en eerste lid van de Wabo bepaalt -voor zover hier van belang-:
Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:

a. de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het 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 of krachtens een algemene maatregel van bestuur[1] als bedoeld in artikel 2 of 120 van de Woningwet;
b. de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het 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...;
d. het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, ..., 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, eerste lid, onder a, van de Woningwet[2]...;

Artikel 2.12 aanhef en eerste lid van de Wabo bepaalt -voor zover hier van belang-:
Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan ...
1. met toepassing van de in het bestemmingsplan...opgenomen regels inzake afwijking,
2. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
3. in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

Artikel 3.75 aanhef en derde lid onder a van het Bouwbesluit 2012 bepaalt -voor zover hier van belang-:
Bij het bepalen van een equivalente daglichtoppervlakte als bedoeld in het eerste en tweede lid:
a. blijven bouwwerken en daarmee gelijk te stellen belemmeringen, die op een ander perceel liggen, buiten beschouwing.

Bestemmingsplan
Artikel 13.2.2 van het bestemmingsplan gelden de volgende bouwregels voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken binnen de bestemming Wonen 1:
9.1.1.1.1. buiten het bouwvlak gelden de volgende regels:
1. maximum gezamenlijke oppervlakte per woning: 9 m2;
2. maximum bebouwingspercentage: 50% van het bij de woning behorende bouwperceel;
3. maximum bouwhoogte: 3 meter;
4. situering: binnen het achtererfgebied.

[1] Hiermee wordt bedoeld het Bouwbesluit 2012.
[2] Hiermee wordt bedoeld de door het bevoegd gezag vastgesteld welstandsnota.

b. In afwijking van het bepaalde in artikel 13.2.3 sub a onder 4 mogen ook ter plaatse van de bouwaanduiding 'bijgebouwen' bijbehorende bouwwerken worden opgericht waarbij de volgende regels gelden:
   1. maximum gezamenlijke oppervlakte per woning: 9 m2;
   2. maximum bebouwingspercentage: 50% van het bij de woning behorende bouwperceel;
   3. maximum bouwhoogte: 3 meter.

Welstandsnota gemeente Amsterdam 'De Schoonheid van Amsterdam'

Hoofdstuk 3.4 Excessenregeling
Hoofdstuk 6 | Veel voorkomende kleine bouwplannen
Hoofdstuk 8 | Woongebieden na 1985

Woningwet

In artikel 12 lid 3 van de Woningwet is bepaald dat als de toepassing van de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a (bedoeld wordt de Welstandsnota) leidt tot strijd met het bestemmingsplan, die criteria buiten toepassing blijven.