VN2025-000741

rve juridisch bureau

Gemeente Amsterdam

DB

Voordracht voor het DB Nieuw-West van 28 januari 2025

Portefeuille: Woningbouw (21)
Besluiten op bezwaar (109)

Agendapunt: B5

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Beslissen op een bezwaarschrift gericht tegen een geweigerde omgevingsvergunning voor het 'bouwen van een bouwwerk' op de locatie P. Lieftinckstraat 57 te Amsterdam.

Het dagelijks bestuur Nieuw-West besluit

In afwijking van het advies van de bezwaarschriftencommissie:

- het bezwaar ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het besluit van 19 juni 2023 in stand te laten.

Kernboodschap

Het dagelijks bestuur besluit het bezwaar ontvankelijk en ongegrond te verklaren en de weigering van de omgevingsvergunning in stand te laten. Dat betekent dat de aanvraag om omgevingsvergunning voor het legaliseren van een dakkapel in het achterdakvlak op de locatie P. Lieftinckstraat 57 terecht is geweigerd.

Bestuurlijke achtergrond

Op 26 april 2023 vroeg bezwaarmaker een omgevingsvergunning aan voor het legaliseren van een dakkapel in het achterdakvlak van de woning op P. Lieftinckstraat 57. Op 19 juni 2023 besloot het college de omgevingsvergunning te weigeren.

Op 24 juli 2023 diende bezwaarmaker een bezwaarschrift in tegen dit besluit.

Op 9 februari 2024 vond er een digitale hoorzitting plaats.

Op 11 juni 2024 adviseerde de bezwaarschriftencommissie om het bezwaarschrift gegrond te verklaren en het besluit van 19 juni 2023 te herroepen.

Op 15 oktober 2024 besloot het stadsdeel contrair te gaan tegen het advies van de bezwaarschriftencommissie.

Bestuurlijke prioriteit

Niet van toepassing

Wettelijke grondslag

Verordening stadsdelen en stadsgebied Amsterdam 2022 (Bijlage 3, A12).

Op grond van deze verordening is het dagelijks bestuur gemandateerd om namens het college te

beslissen op bezwaarschriften.

Onderbouwing besluit

Samengevat houden de bezwaren het volgende in:

- Een welstandsoordeel kan niet afdoen aan de bouwmogelijkheden die in een bestemmingsplan zijn opgenomen.
- Het welstandsadvies is onrechtmatig, omdat de welstandscommissie buiten haar bevoegdheid is getreden door de bouwmogelijkheid in het bestemmingsplan te beperken.
- Het welstandsadvies mag (daarom) niet ten grondslag liggen aan de besluitvorming.
- Er is sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel, omdat in hetzelfde welstandsgebied vergelijkbare gevallen aanwezig zijn.
- Er is sprake van strijd met het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Advies van de bezwaarschriftencommissie

De commissie beoordeelt of het besluit terecht is genomen en overweegt als volgt.

De aanvraag ziet op het bouwplan het plaatsen van een dakkapel in het achterdakvlak van de woning op de locatie P. Lieftinckstraat 57. Echter, gaat het in feite om het plaatsen van 2 dakkappellen boven elkaar in hetzelfde dakvlak.

De onderste dakkapel is aangeduid als vergunningvrij, maar er is onvoldoende maatvoering aanwezig op de tekeningen. Ook lijken de zijkanten van de dakkapel in eerste instantie niet op voldoende afstand te zijn van de zijkanten van het dakvlak.

Op 8 mei 2024 heeft de bezwaarmaker nieuwe tekeningen overlegd. Deze tekeningen zijn voorzien van voldoende maatvoering. Ook wordt uit de tekeningen duidelijk dat de onderste dakkapel voldoet aan de regels uit artikel 2, onderdeel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Op grond van dit artikel kan een dakkapel in het achterdakvlak of een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak zonder een omgevingsvergunning voor de in artikel 2.1, lid 1, onder a en c van de Wet algemene beginselen omgevingsrecht bedoelde activiteiten worden gerealiseerd, mits de dakkapel aan volgende eisen voldoet:

- de dakkapel moet zijn voorzien van een plat dak;
- verder is de dakkapel gemeten vanaf de voet niet hoger dan 1,75 meter;
- de onderzijde is meer dan 0,5 meter en minder dan 1 meter boven de dakvoet;
- de bovenzijde is meer dan 0,5 meter onder de daknok en
- de zijkanten van de dakkapel zijn meer dan 0,5 meter van de zijkanten van het dakvlak.

Met de op 8 mei 2024 ingediende tekeningen heeft de commissie kunnen vaststellen dat de onderste dakkapel op de tekening aan dit artikel voldoet en derhalve vergunningvrij gerealiseerd kon worden.

Nu de commissie geconcludeerd heeft dat de onderste dakkapel vergunningvrij is, gaat het enkel nog over de bovenste dakkapel.

Een aanvraag voor het plaatsen van een dakkapel is een aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit ‘bouwen van een bouwwerk’ en dient te worden getoetst aan artikel 2.10, lid 1, van de Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht.

De aanvraag kan alleen worden geweigerd als het project in strijd is met één of meer van de onder sub a t/m e van genoemd artikel genoemde weigeringsgronden. Het gaat om mogelijke strijd met de Bouwverordening 2013, het Bouwbesluit 2012, het vigerende bestemmingsplan en/of met zogenaamde redelijke eisen van welstand.

Het college heeft het bouwplan getoetst aan deze 4 weigeringsgronden. Hieronder gaat de commissie per weigeringsgrond na hoe het bouwplan is beoordeeld.

Bouwverordening Amsterdam 2013.
De bepalingen van de Bouwverordening Amsterdam 2013 gelden niet voor de aanvraag.

Bouwbesluit 2012
Het project is beoordeeld aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 en heeft de gebruiksfunctie: woonfunctie.

Het is aannemelijk dat het bouwplan voldoet aan de relevante bepalingen en voorschriften van het Bouwbesluit 2012.

Bestemmingsplan

Het bouwplan ligt in een gebied waar de bestemmingsplannen 'Geuzenveld West 2018', 'Grondwaterneutrale Kelders' en 'Darkstores/flitsbezorgers' gelden. Het bouwplan is gesitueerd op gronden met de enkelbestemming 'Wonen – 10'. Deze gronden zijn bestemd voor woningen.

Het bouwplan is in overeenstemming met de bouw- en gebruiksbepalingen van dit bestemmingsplan.

Redelijke eisen van welstand

Het bouwplan is niet voorgelegd aan de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit, maar ambtelijk getoetst aan de standaardcriteria voor 'veel voorkomende kleine bouwplannen (vvkb)' van de welstandsnota 'Schoonheid van Amsterdam 2016'. Het bouwplan voldoet niet aan de criteria voor dakkappellen, omdat dakkapellen boven elkaar niet toegestaan zijn.

Gelet op bovenstaande beoordeling van de 4 onderdelen zou het bouwplan in beginsel geweigerd moeten worden, omdat er zogezegd een weigeringsgrond aanwezig is.

De vertegenwoordiger van het college heeft na de hoorzitting aangegeven, dat het bouwplan, bij nader inzien, ook niet voldoet aan het bestemmingsplan 'Geuzenveld West 2018', omdat ingevolge artikel 16, lid 1, onder h, van dit bestemmingplan slechts één dakkapel zou zijn toegestaan.

De commissie is het hier niet mee eens. In artikel 16, lid 1, onder h, staat weliswaar dakkapel in enkelvoud, echter uit dit artikel blijkt verder niet waar de dakkapel dan gesitueerd zou moeten zijn. In het voordakvlak, het achterdakvlak of misschien het zijdakvlak. Ook in de toelichting van de planregels wordt niet geconcretiseerd wat de planwetgever hiermee beoogd heeft. Als de planwetgever wilde voorkomen dat er meerdere dakkapellen worden gebouwd, dan had zij dat op die manier opgenomen in het bestemmingsplan. Er is daarom in de optiek van de commissie ook geen onduidelijkheid over het wel of niet mogen plaatsen van meerdere dakkapellen. In het artikel is immers geregeld dat een dakkapel is toegestaan. Daarbij passen de beide dakkapellen binnen de bouwruimte in het bestemmingsplan, die ter plaatse het bouwen toestaat tot een maximale bouwhoogte van 9 meter.

De commissie volgt wat dat betreft het standpunt van de bezwaarmaker dat de welstandstoets bij dit bouwplan enkel tot het uiterlijk van de dakkapellen gericht had moeten zijn en de bouwruimte die het bestemmingsplan biedt niet had moeten belemmeren. Nu er niet wordt gerept over de uiterlijke verschijningsvorm van de dakkapellen en de commissie verder niet heeft begrepen dat er een aanpassing nodig zou zijn met betrekking tot materiaal- of kleurgebruik moet voor het bouwplan een omgevingsvergunning worden verleend.

Geadviseerd wordt om het bouwplan alsnog aan de welstandscommissie voor te leggen voor een beoordeling van de gebruikte kleur en het materiaal en de detaillering. Het welstandsadvies voor het overige buiten beschouwing te laten op grond van artikel 12, lid 3, Woningwet, voor zover dit advies het realiseren van een dakkapel belemmert, binnen de door het bestemmingsplan gegeven bouwruimte, waarin de dakkapellen naar het oordeel van de commissie zijn toegestaan.

Voor de overige in artikel 2.10, lid 1, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht genoemde voorwaarden geldt, dat de aanvraag op grond hiervan niet kan worden geweigerd. Er is ten aanzien van deze weigeringsgronden daarmee sprake van een zogenoemde gebonden beschikking.

Contrairvoorstel

Na het advies van de bezwaarschriftencommissie heeft het college het besluit heroverwogen en onderzocht of wel of geen medewerking wordt verleend. Als reactie daarop heeft het college hangende het advies alsnog ruimtelijk advies gevraagd en de welstandcommissie gevraagd om hun advies te heroverwegen. Naar aanleiding van hun adviezen heeft het college besloten het eerdere standpunt voor het weigeren van de vergunning in stand te houden.

Nader onderbouwde motivering luidt als volgt.

Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Geuzenveld West 2018" met de bestemming 'Wonen – 10'. Hierin is op basis van artikel 16.1 onder h 'dakkapel' toegestaan. Omdat dit er als enkelvoudig benoemd staat, heeft het college elke tweede(lijns) dakkapel jarenlang als strijdig beschouwd.

Het volgende advies is afkomstig van de stedenbouwkundige:

"De aanvraag voor het handhaven van twee dakkapellen aan de achterzijde van de woning aan de P. Lieftinckstraat 57 is vanuit stedenbouw niet akkoord.

De rijwoningen aan de P. Lieftinckstraat maken onderdeel van een stedenbouwkundig ensemble. Op de eerste verdieping is aan de achterzijde een dakkapel aanwezig die voor elke woning identiek is. Bij deze woning aan nr. 57 is de bestaande dakkapel vervangen door een grotere en op de tweede verdieping is er nog een grote dakkapel toegevoegd. Hierdoor wordt de eenheid van de woonblokken aangetast. Het daklandschap dat een eenvoudige opbouw heeft wordt hierdoor ontkracht. Daarbij zorgt het voor precedentwerking, waardoor er in de toekomst alleen maar dakkapellen aanwezig zijn en de leesbaarheid van het dak en hoofdvolume ontkracht wordt. Deze zijde van de woning ligt aan de openbare ruimte en is vanaf de straat waarneembaar.

Bij nr. 53 is een Velux uitschuifbaar dakraam gerealiseerd, dit is dan een trendsetter. Deze vorm van dakraam is als ruimtelijke element meer terughoudend en passend voor deze woning. Bij het alleen toestaan van dit element ontstaat er meer samenhang dat ook vanuit de oorsprong voor deze blokken bedacht is. Het nu handhaven van de al gerealiseerde dakkapellen is voor de samenhang en ruimtelijke kwaliteit van deze plek niet akkoord."

Het volgende advies is een aanvulling op de toetsing aan de welstandscriteria in het primaire besluit:

"Wij handhaven ons eerdere negatieve advies.De interpretatie van de bezwaarschriftencommissie dat een welstandsbeoordeling de bouwmogelijkheden uit een bestemmingsplan niet mag beperken is wel erg vrij. Als al sprake was van een situatie die passend is in het bestemmingsplan, blijkt daarnaast uit de jurisprudentie namelijk ook:

- Naarmate het bestemmingsplan meer keuze laat tussen verschillende mogelijkheden om het bouwplan te realiseren, komt het college meer beoordelingsruimte toe om in het kader van de welstandbeoordeling een bouwplan in strijd met de redelijke eisen van welstand te achten.
- Dat het bestemmingsplan dakkapellen (een dakkapel) toestaat, wil niet zeggen dat die onbeperkt mogelijk zijn. Dat blijkt uit de welstandsnota. Er is op het achterdakvlak een dakkapel mogelijk, namelijk de als vergunningvrij aangeduide dakkapel. Toepassing van de welstandscriteria leidt dus niet tot een beperking van de bouwmogelijkheden.

Verlenen van deze vergunning zou een precedent scheppen dat tot een belemmering van de toepassing van de welstandsnota en daarmee van een goede regie op de kwaliteit van de openbare ruimte zou leiden. De criteria zijn niet voor niets zo opgesteld."

Precedent

In het verleden zijn vergelijkbare aanvragen afgewezen of op aanraden van het college ingetrokken door de aanvrager. Wanneer nu ingestemd wordt met het advies van de bezwaarschriftencommissie zorgt dit voor een ongewenst precedent. Aanvragers van eerder geweigerde tweedelijns dakkapellen zouden dan ook met terugwerkende kracht een beroep kunnen doen op een vergunning. Dit kan zelfs leiden tot schadeclaims. Op andere adressen waar vergelijkbare tweedelijns dakkapellen zonder vergunning zijn gerealiseerd, lopen op dit moment ook handhavingstrajecten.

Belangenafweging

Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening moet een afweging worden gemaakt. De plaatsing van een tweedelijns dakkapel op het achterdakvlak van de woning zorgt voor een ongewenst precedent en draagt daarmee niet bij aan een goede ruimtelijke ordening. Wij laten het belang van de stedenbouwkundige opzet van de wijk en het advies van de welstandscommissie zwaarder wegen dan het belang van de aanvrager.

Conclusie

Het college blijft bij het standpunt dat het plaatsen van een tweedelijns dakkapel in het achterdakvlak van de woning (legalisatie) een ongewenst precedent zou creëren , ondanks het advies van de bezwaarschriftencommissie om het bezwaar als ontvankelijk en gegrond te beschouwen. Daarmee blijft de weigering in stand en is het bezwaar ongegrond.

Advies, afstemming en Participatie

Niet van toepassing

Financiële onderbouwing

Conclusie

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben geen financiële consequenties.

Communicatie

Binnen de gemeente: Opnemen in de te publiceren besluitenlijst.

Buiten de gemeente: De directeur van het Juridisch Bureau maakt de door het dagelijks bestuur genomen beslissing op bezwaar bekend.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2025-002749	Stadsdeel Nieuw-West Voordracht (pdf)
AD2025-002754	VERTROUWELIJK - Ondertekend advies P. Lieftinckstraat 57.pdf (pdf)
AD2025-002755	VERTROUWELIJK - Memo P. Lieftinckstraat 57.pdf (pdf)
AD2025-002756	VERTROUWELIJK - Publiceerbare aanvraag.pdf (pdf)
AD2025-002757	VERTROUWELIJK - Weigering omgevingsvergunning.pdf (pdf)
AD2025-002758	VERTROUWELIJK - Tekeningen.pdf (pdf)

Uitslag

A Akkoord