Document 12

Gemeente
Amsterdam
West

Bezoekadres
Bos en Lommerplein 250
1055 EK Amsterdam

Postbus 57239
1040 BC Amsterdam
Telefoon 1 4020
www.west.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 57239, 1040 BC Amsterdam

[redacted]

VERZONDEN
05 APR. 2019

Datum 2 april 2019
Kenmerk
Bijlage Advies in bezwaar
Behandeld door [redacted]

Onderwerp Besluit op de bezwaarschriften van 1 maart 2018, gericht tegen het besluit van 30 januari 2018 op aanvraag met olonummer 3236669

Geachte [redacted]

Op 25 oktober 2017 heeft [redacted] een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren voor een extra bouwlaag met dakterras en toegangsopbouw op het adres Eerste Helmersstraat 132-2 in Amsterdam. Bij besluit van 30 januari 2018 is de aangevraagde omgevingsvergunning verleend.

Advies bezwaarschriftencommissie
Op 1 maart 2018 zijn door u, mede namens de bewoners van de Brederodestraat 1 t/m 15 (hierna te noemen: reclamanten) bezwaarschriften ingediend tegen het bovengenoemde besluit. De bezwaarschriften zijn in handen gesteld van de bezwaarschriftencommissie voor advisering. Daartoe zijn reclamanten op 18 juni 2018 gehoord door de bezwaarschriftencommissie.

De commissie heeft tijdens de hoorzitting van 18 juni 2018 aangeven dat het dagelijks bestuur (hierna: het bestuur) een nadere onderbouwing moet overleggen ten aanzien van de toepassing van artikel 17 van het bestemmingsplan in relatie tot de aanvraag van vergunninghouder. Daarnaast heeft de bezwaarschriftencommissie het bestuur gevraagd hoe welstand zich verhoudt tot artikel 17 en of een welstandsoordeel gegeven kan worden over het ensemble.

De bezwaarschriftcommissie is van oordeel dat het bestuur hier niet tijdig gehoor aan heeft gegeven en heeft op 25 september 2018 advies uitgebracht aan het bestuur. In haar advies van 25 september 2018 heeft de bezwaarschriftencommissie het volgende geadviseerd:

- de bezwaren ontvankelijk te verklaren;

- een nadere motivering op te nemen ten aanzien van de toepassing van artikel 17 van het bestemmingsplan in relatie tot de aanvraag van vergunninghouder;
- een nadere motivering op te nemen ten aanzien van de vraag hoe welstand zich verhoudt tot artikel 17 van het bestemmingsplan en of een welstandstoets betrekking kan hebben op het ensemble;
- om vergunninghouder in de gelegenheid te stellen een zienswijze te geven als de nadere motivering leidt tot een weigering van de onderhavige aanvraag.

Aangezien de gevraagde motiveringen niet van het bestuur zijn ontvangen, concludeert de bezwaarschriftencommissie, op basis van haar eigen overwegingen, dat de gevraagde omgevingsvergunning terecht is verleend en ziet het in de aangevoerde bezwaren geen grond om het bestreden besluit te herroepen.

Het bestuur kan zich niet vinden in de conclusie van de bezwaarschriftencommissie en heeft besloten om contrair aan deze conclusie de omgevingsvergunning, van 30 januari 2018, in bezwaar te herroepen en de omgevingsvergunning alsnog te weigeren.

Motivering

Inleiding
De gronden van het bezwaar zijn, kort samengevat, de volgende:

1. Uitbreiding van woonruimte leidt tot een grotere bevolkingsdruk, met als gevolg een toename van parkeerproblemen voor auto's en fietsen. De vergrote woningen worden veelal opgesplitst in appartementen en gebruikt door expats. Dit tast de sociale cohesie in de wijk aan. De uitbreiding van de woning is enkel ingegeven door de waardevermeerdering van het pand.
2. Een extra verdieping op het pand zal nog meer licht en zon wegnemen uit de binnentuin dan al is gebeurd door de optopping van de Eerste Helmersstraat 130 en het ecologisch systeem verstoren en de vergroening van de openbare ruimte belemmeren.
3. Extra bouwlagen beperken het gezichtsveld en nemen zonlicht weg van al gebouwde en nog te bouwen dakterrassen.
4. [redacted] zijn bezorgd over de bouwkundige consequenties die een extra verdieping heeft voor de gedeelde fundering van hun panden.
5. Een optopping is stedenbouwkundig schadelijk voor het aanzien van de straat.
6. Het bouwplan is in strijd met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan 'Oud-West 2018'.
7. De diverse aanvragen die zien op dit deel van de Eerste Helmersstraat worden niet consequent beoordeeld. De aanvraag voor 126 is afgewezen, omdat afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het ensemble, terwijl de aanvraag voor nummer 130 is verleend, uitsluitend op aspecten van het bouwwerk zelf.

Heroverweging
De Eerste Helmersstraat in Amsterdam ligt in het gebied waarop het bestemmingsplan 'Oud West', gedeeltelijk herzien bij het 'Paraplubestemmingsplan Stadsdeel West, Amsterdam Deel 1', van toepassing is.

A. Toets bestemmingsplan Oud West

Het nu nog geldende bestemmingsplan kent de volgende bestemmingssystematiek. Enerzijds uw gronden bestemd voor bijvoorbeeld 'Woongebied', 'Gemengde Doeleinden', 'Tuinen en Erven' etc. en anderzijds kan naast die basisbestemming een bepaald deel van de bebouwing aangewezen zijn als beeldbepalend (artikel 17 van de regels).

❖ *Bestemming 'Woongebied 1'*

Het bouwplan is geprojecteerd op gronden met de bestemming 'Woongebied 1'. Het pand is op de plankaart aangeduid met de nadere aanduiding '4K' (4 bouwlagen en een kap). In de bestaande situatie heeft het pand 3 bouwlagen en een kap. Het toevoegen van een extra bouwlaag aan het pand is in overeenstemming met de gebruiks- en de bouwregels van het bestemmingsplan, als bedoeld in artikel 5 van de bestemmingsplanregels. Ook het dakterras en de toegangsopbouw zijn in overeenstemming met artikel 5 van de bestemmingsplanregels, omdat het dakterras en de toegangsopbouw geen bouwlagen zijn en daardoor het maximaal aantal toegestane bouwlagen niet wordt overschreden.

❖ *Toets aan artikel 17 van het bestemmingsplan Oud-West*

Voor een goede herbeoordeling is het van belang om eerst de systematiek van artikel 17 van het bestemmingsplan Oud West te begrijpen. Het eerste lid van artikel 17 bepaalt dat de op de plankaart 2 voor 'Beeldbepalende panden, orde 1', 'Beeldbepalende panden, orde 2' en 'Beeldbepalende panden, orde 3' aangewezen gronden, naast de andere voor die gronden aangewezen bestemmingen op plankaart 1 (basisbestemming), zijn aangewezen als beeldbepalend. In die zin is er sprake van een dubbelbestemming.

Het tweede lid bepaalt vervolgens dat de bebouwing op de gronden als bedoeld in het eerste lid dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit:

1. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden;
2. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken;
3. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

Om de verschillende waardevolle elementen te beschermen maakt een ordekaart deel uit van het bestemmingsplan. Op die kaart is alle bebouwing in het gebied gewaardeerd en afhankelijk van haar betekenis voor het stadsbeeld ingedeeld in een orde. Daartoe regelt artikel 17 dat de voor 'Beeldbepalende panden, orde 3' aangewezen gronden (naast de andere voor die gronden aangewezen basisbestemming) zijn aangewezen als beeldbepalend pand. De bebouwing op die gronden dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien (...) geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

Voor de goede orde gaat het hier dus om panden die niet zijn aangewezen als monument, maar wel beeldbepalend zijn. Als blijkt dat het bouwplan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk aantast, is het bouwplan in strijd met artikel 17 en dient de vergunning geweigerd te worden. Een bouwplan dat de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk niet aantast, kan daarentegen als gebonden beschikking vergund worden.

B. Beeldbepalende kenmerken

Vier bouwlagen met een kap zijn op zich gebruikelijk in gesloten bouwblokken in het ruimtelijk systeem van de 19e -eeuwse ring. Voor dit bouwblok is dat ook zo vastgelegd in het bestemmingsplan, maar er is ook een bescherming opgenomen voor de beeldbepalende karakteristiek van bouwwerken (art. 17 van het bestemmingsplan Oud-West). In dat geval moet de uiterlijke staat van het bouwwerk gehandhaafd blijven of te wel geldt de bestaande bouwhoogte als de maximaal bouwhoogte. Uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk/pand. Beoordeeld moet dus worden wat de beeldbepalende kenmerken zijn van het bouwwerk.

❖ *Orde-indeling*

In zijn algemeenheid geldt dat de kwaliteit van de (historische) bebouwing voornamelijk is gelegen in de wijze waarop de verschillende architectuureenheden tot een harmonisch geheel zijn samengevoegd. De kwaliteit van de historische bebouwing laat zich daarom onderscheiden in basisorde, orde 3, orde 2 en orde 1.

Voor de panden Eerste Helmersstraat 112-140 geldt dat deze zijn ingedeeld in orde-3.

- *Het pand Eerste Helmersstraat 132 betreft een karakteristiek bouwwerk met architectonische en stedenbouwkundige meerwaarde.*

Daarbij dient de oorspronkelijk karakteristiek gehandhaafd te worden met als uitgangspunt het handhaven en herstellen van onder andere oorspronkelijke elementen in vorm en maat. Veranderingen hierin zijn in geringe mate denkbaar, aldus de toelichting bij de ordekaart.

❖ *Stedenbouwkundige zone*

Wij delen de overweging van de bezwaarschriftencommissie dat bij de beoordeling van de beeldbepalende kenmerken tevens van belang is hoe het pand zich verhoudt tot zijn omgeving. Het bouwwerk staat immers niet op zichzelf, maar communiceert als het ware met zijn omgeving.

In het kader van de heroverweging is daarom ook gebruik gemaakt van de Amsterdamse waarderingskaart voor architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit (zie de website van de gemeente Amsterdam: https://maps.amsterdam.nl). Deze waarderingskaarten voor de Amsterdamse Binnenstad, de 19de -eeuwse ring, de Gordel '20-'40 en de AUP-gebieden geven inzage in de stedenbouwkundige waardering van alle panden uit de periode 1850-1965 . In opklimmende waardering worden stedenbouwkundige zones onderscheiden in basiszone, zone C, zone B en zone A. Het handhaven van de ruimtelijke structuur en het historische straatbeeld geldt in toenemende mate voor de opeenvolgende stedenbouwkundige zones.

Het pand is gelegen in zone B. Zone B is te beschouwen als een beschermenswaardige zone met een nadrukkelijke stedenbouwkundige verbijzondering, dikwijls onderdeel van een bijzondere ruimtelijke structuur, al dan niet gerealiseerd volgens een belangrijk stedenbouwkundig plan.

- *Er is sprake van kwalitatief hoogstaande en gave historische bebouwing.*

❖ *Specifieke stedenbouwkundige beoordeling*

Omdat het pand op nummer 132 deel uitmaakt van een groter geheel en daarmee onderdeel uitmaakt van het ensemble, zijn juist ook de kenmerken van het ensemble bepalend voor de eigen bepalende kenmerken van het pand zelf.

De panden aan de Eerste Helmersstraat 112 – 140 vormen samen één ensemble en bepalen daarmee het beeld in dit deel van de Eerste Helmersstraat. Het ensemble bestaat uit drie bouwlagen met een kap. Aan beide uiteinden grenst het ensemble aan gebouwen bestaande uit vier bouwlagen met een kap. Het ensemble wordt vervolgens gevormd door twee architectuureenheden, te onderscheiden in eenheid 112 t/m 132 en 134 t/m 140. De Eerste Helmersstraat 132 valt binnen de architectonische eenheid 'Eerste Helmerstraat 112-132'. Deze eenheid in onderverdeeld in 4 architectonische subdivisies, te onderscheiden in de Eerste Helmerstraat 112-14, 116-122, 124-128 en 130-132. Dat betekent dat de eenheid weliswaar in één keer door één architect is ontworpen en in één keer is gebouwd, maar niet dezelfde architectuur heeft.

Binnen het ensemble kenmerkt het pand zich door drie bouwlagen met een kap. De architectuur van het ensemble (de architectuureenheid) laat zich daarnaast onderscheiden door een helderdere en kenmerkende daklijst.

- *Drie bouwlagen en een kap met kenmerkende daklijst zijn daarmee beeldbepalend voor het pand aan de Eerste Helmersstraat 132.*

❖ *Beeldbepalende kenmerken*

Op grond van bovenstaande overwegingen zijn de volgende kenmerken beeldbepalend voor het pand aan de Eerst Helmerstraat 132

- Het pand aan de Eerste Helmersstraat 132 is ingedeeld in architectuur-orde 3 en is gelegen in de stedenbouwkundige zone B.
- Daarmee is er sprake van kwalitatief hoogstaande en gave historische bebouwing.
- Het karakteristieke bouwwerk kent een architectonische en stedenbouwkundige meerwaarde.
- Drie bouwlagen en een kap met kenmerkende daklijst zijn daarmee beeldbepalend voor het pand aan de Eerste Helmersstraat 132.

Door het initiatief wordt de symmetrie van de massa en de gevel doorbroken. Daarmee is het bouwplan niet passend bij de architectuur van de betreffende architectuur eenheid.

De onderhavige aanvraag voor een extra bouwlaag op het individuele pand is daarmee niet te zien als een verandering in een geringe mate die overeenstemt met de oorspronkelijke karakteristiek. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt doet een extra bouwlaag afbreuk aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk, mede beoordeeld in relatie tot zijn omgeving en hooggewaardeer-

de straatbeeld. Gelet hierop is ook het dakterras en de toegangsopbouw op de nieuwe kapverdieping stedenbouwkundig niet aanvaardbaar.

Dat op 1 februari 2017 voor het pand op nummer 130 een inmiddels onherroepelijke omgevingsvergunning is verleend voor het toevoegen van een extra bouwlaag, laat dit onverlet. Deze omgevingsvergunning is abusievelijk verleend vanwege een foutieve lezing van de planregels, omdat niet aan artikel 17 van de bestemmingsplanregels is getoetst. Dat neemt niet weg dat ook dat bouwplan als ongewenst wordt beschouwd om dezelfde redenen als het bouwplan dat nu voorligt. Het voortzetten van deze vergissing dient voorkomen te worden en vinden wij zwaarder wegen dan het belang van vergunninghouder om woonruimte aan het pand toe te voegen.

C. Herhaling gemaakte fouten (verbod van willekeur)

Voor het bouwen van een vierde bouwlaag aan de Eerste Helmersstraat 130 is inderdaad een omgevingsvergunning verleend (in strijd met de regels van het bestemmingsplan Oud West). Tot de zomer van 2017 zijn namelijk verschillende bouwplannen in zijn geheel niet getoetst aan artikel 17 van dat bestemmingsplan. Sommige aanvragen om een omgevingsvergunning in de Helmersbuurt, zoals die op nummer 130, zijn daardoor als passend beschouwd binnen de regels (artikel 5 - Woongebied 1 en 6 - Woongebied 2). Immers, de regels staan in eerste instantie vierbouwlagen en een kap toe. Omdat de bestaande bebouwing bestaat uit drie bouwlagen en kap zou het toevoegen van een extra bouwlaag toegestaan moeten worden.

Artikel 17 van bestemminsplan Oud West dient ter bescherming van beeldbepalende panden in het plangebied. Dat betekent dat deze panden in beginsel moeten worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich bevinden. Alleen in geval er geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het pand kan het verlenen van een omgevingsvergunning worden overwogen.

Inmiddels is een nieuw bestemmingsplan voor het plangebied in voorbereiding. In dat plan wordt voor het uitbreiden van beeldbepalende panden de volgende lijn aangehouden:
"In het oude bestemmingsplan Oud West waren voor enkele panden (met een architectonische ordewaardering basisorde of panden die niet gewaardeerd uw) nog optoppingsmogelijkheden vastgelegd. Doordat in het nieuwe plan de bouwhoogte wordt bepaald door de feitelijk gerealiseerde bouwhoogte komen deze optoppingsmogelijkheden te vervallen. Op zichzelf is dit vanuit stedenbouwkundig en cultuurhistorisch oogpunt ook het beleidsuitgangspunt. (...).Optoppen is niet langer bij recht vastgelegd in het bestemmingsplan, maar dat wil niet zeggen dat optoppen altijd onaanvaardbaar of onmogelijk is. Indien een eigenaar een vergunningaanvraag indient voor optoppen zal het plan op uw eigen merites worden beoordeeld."[1]

Met het bestuurlijk vaststellen van het voorontwerpbestemmingsplan 'Oud West 2018' op 4 juli 2017 is de stedenbouwkundige lijn die al gold in het bestemmingsplan 'Oud West' direct doorvertaald en bestendigd in het toekomstige planologische regime. Met deze bestuurlijke herbevestiging van de stedenbouwkundige lijn is duidelijk geworden dat de beperkte toetsing aan het be-

[1] Zie pagina 9 en 10 van de Nota van beantwoording participatiereacties voorontwerpbestemmingsplan Oud West 2018 als bijlage 3 van het ontwerpbestemmingsplan 'Oud West 2018'.

stemmingplan Oud West niet alleen foutief was, maar ook (bestuurlijk) ongewenst. Per 4 juli 2017 worden daarom alle aanvragen om een omgevingsvergunning die zijn ontvangen na 3 juli 2017 weer getoetst aan artikel 17 van het bestemmingsplan 'Oud West'.

Het dagelijks bestuur ziet op basis van dit consistent doordachte bestuursbeleid voldoende aanleiding om na de datum van 4 juli 2017 de gemaakte fouten niet langer te herhalen. Nu de aanvraag van reclamant niet eerder dan op 25 oktober 2017 was ingediend, had deze aanvraag geweigerd moeten worden vanwege strijdigheid met artikel 17 van het bestemmingsplan Oud West.

In het verlengde daarvan kan nog opgemerkt worden dat de omgevingsvergunning voor de Eerste Helmersstraat 130 is aangevraagd op 29 november 2016 en verleend op 1 februari 2017, ruim voor de datum van 4 juli 2017. Dat neemt overigens niet weg dat ook dit bouwplan als ongewenst wordt beschouwd. De omgevingsvergunning is echter onherroepelijk.

❖ *Conclusie*

Wij verlenen aan het onderhavige bouwplan dan ook geen medewerking aan een afwijking van het bestemmingsplan. De beoogde ontwikkeling is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar, omdat afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk. Medewerking is daarmee in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

D. <u>Redelijke eisen van welstand</u>

De bezwaarschriftencommissie merkt terecht op dat de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK) op 29 januari 2018 advies heeft uitgebracht en dat zij daarin hebben aangegeven onder voorwaarden akkoord te zijn met het bouwplan. De CRK heeft echter expliciet in haar advies vermeld dat het stadsdeel heeft aangegeven vanuit ruimtelijk oogpunt medewerking te willen verlenen aan de verhoging van het onderhavige pand en daarom dezelfde voorwaarden meegegeven als bij de aanvraag voor de extra bouwlaag voor het adres Eerste Helmersstraat 130. De CRK is er hierbij van uitgegaan dat beide gevallen in overeenstemming waren met het bestemmingsplan. Dit is een onjuiste aanname geweest, omdat de extra bouwlaag, zoals hierboven reeds vermeld, in strijd met artikel 17 van het bestemmingsplan is.

Aangezien het onderhavige bouwplan stedenbouwkundig niet aanvaardbaar is en wij daarom geen medewerking verlenen, is het bouwplan niet nogmaals aan de CRK voorgelegd. Toetsing aan de redelijk eisen van welstand is in dat geval namelijk niet relevant.

E. <u>Zienswijze</u>

De bezwaarschriftencommissie stelt in haar advies dat, wanneer in bezwaar alsnog tot weigering van de onderhavige omgevingsvergunning wordt overgegaan, op grond van artikel 4:8 van de

Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) vergunninghouder in de gelegenheid gesteld moet worden hierop een zienswijze in te brengen.

In artikel 4:8, lid 1, van de Awb is bepaald dat voordat het bestuursorgaan een beschikking geeft waartegen belanghebbenden die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende in de gelegenheid stelt zijn zienswijze naar voren te brengen, indien:

a. de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen, en
b. die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt.

In het onderhavige geval is juist wel een beschikking aangevraagd, namelijk de omgevingsvergunning. Naar aanleiding van de bezwaarschriften heeft er een heroverweging van het bestreden besluit plaatsgevonden. Indien dat leidt tot het herroepen van de verleende omgevingsvergunning en het alsnog weigeren van de omgevingsvergunning ligt, kan daartegen beroep worden ingediend. Het in plaats daarvan toepassen van artikel 4:8 zou de werking van hoofdstuk 6 en 8 van de Algemene wet bestuursrecht illusoir maken. Het dagelijks bestuur zal deze heroverweging daarom niet voorafgaand voorleggen aan de aanvrager van de omgevingsvergunning.

Beslissing op bezwaar

Gelet op het bovenstaande besluiten wij onder verwijzing naar het advies van bezwaarschriftencommissie van 25 september 2018:

1. de bezwaren ontvankelijk te verklaren;
2. de bezwaren 1 t/m 4 en 6, zoals weergegeven onder punt 1 (Bezwaarschriften) ongegrond te verklaren;
3. contrair aan het advies van de bezwaarschriftencommissie de bezwaren 5 en 7 gegrond te verklaren;
4. De verleende omgevingsvergunning (olonummer 3236669), d.d. 30 januari 2018, te herroepen;
5. De omgevingsvergunning te weigeren.

het College van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

Gemeente Amsterdam

Ingevolge het gestelde in artikel 8:1, juncto artikel 8:7, juncto artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht, kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na bekendmaking een beroepschrift indienen bij de Rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam.
Een beroepschrift dient de gronden van het beroep te vermelden en een omschrijving van het besluit waartegen het is gericht. Het beroepschrift moet zijn voorzien van een datum en naam, adres en handtekening van de belanghebbende. Dient iemand anders namens u een beroepschrift in, dan dient deze een volmacht van u mee te sturen.
Het indienen van een beroepschrift schort de werking van dit besluit niet op. Indien onverwijlde spoed dit vereist, kan hangende de behandeling van het beroepschrift een voorlopige voorziening worden gevraagd aan de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam.
U kunt het beroepschrift, of het verzoek om een voorlopige voorziening ook indienen via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. U moet dan wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Gemeente
Amsterdam

Advies

Octopus-nummer: JB.18.000094.001

Advies naar aanleiding van de bezwaarschriften, ingediend door [redacted], mede namens de bewoners van de Brederodestraat 1-15. De bezwaren zijn gericht tegen de aan [redacted] verleende omgevingsvergunning voor het toevoegen van een extra bouwlaag en een dakterras met dakopbouw op het adres Eerste Helmersstraat 132-2 te Amsterdam.

Bijlagen: wettelijk kader

---

1. Inleiding

Op 25 oktober 2017 heeft [redacted] een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend voor het adres Eerste Helmersstraat 132-2. De aanvraag ziet op het veranderen en vergroten van het gebouw op de Eerste Helmersstraat 132-2. De vergroting bestaat uit het toevoegen van een bouwlaag bij de woning op de tweede verdieping, waardoor deze gaat bestaan uit de tweede, derde en vierde verdieping, en het plaatsen van een dakterras met dakopbouw.

Bij besluit van 30 januari 2018 is de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

Tegen dit besluit is bezwaar gemaakt door de volgende personen:

- [redacted]
- t/[redacted]

2. Relevante wet- en regelgeving

De voor de behandeling van het bezwaar relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage bij dit advies, waarnaar hier wordt verwezen.

3. De bezwaren

In de bezwaarschriften wordt, kort en zakelijk weergegeven, het volgende aangevoerd:
- uitbreiding en verhoging van het pand leidt tot grotere bevolkingsdruk, met als gevolg een toename van parkeerproblemen voor auto's en fietsen; de vergrote woningen worden veelal opgesplitst in appartementen en gebruikt door expats, wat de sociale cohesie in de wijk aantast. De uitbreiding van de woning is bovendien enkel ingegeven door de waardevermeerdering van het pand;
- een extra verdieping op het pand zal (nog meer) zonlicht wegnemen in de binnentuin dan al is gebeurd met de optopping van de Eerste Helmersstraat 130. De binnentuin is gelegen op het zuidoosten, wat met realisatie van het onderhavige bouwplan voor de achterliggende huizen een verdere beperking van de hoeveelheid zonlicht oplevert.
- het plezier van het gebruik van het dakterras op de woning van [redacted] zal afnemen met zicht op een blinde muur;
- [redacted] uiten hun zorgen over de bouwkundige consequenties die een extra verdieping heeft voor de gedeelde fundering van de panden.
- vanuit stedenbouwkundig oogpunt is de optopping van het pand schadelijk voor het aanzien van de straat;
- er is inmiddels een nieuw bestemmingsplan in de maak, bestemmingsplan Oud West 2018. Onderhavige vergunning ondergraaft het beleid van het stadsdeel met dit nieuwe bestemmingsplan om Oud West niet verder te verdichten. Bovendien zien bezwaarden in de opbouw een beleminering van de vergroening van de openbare ruimte, in punt 4.4.10 van de Agenda Groen van het nieuwe bestemmingsplan. In het nieuwe bestemmingsplan is tevens opgenomen dat de bestaande bouwhoogte de maximale toegestane bouwhoogte is;
- de diverse aanvragen die zien op dit deel van de Eerste Helmersstraat worden niet consequent beoordeel; de aanvraag voor nummer 126 is afgewezen omdat afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het ensemble, terwijl de aanvraag voor nummer 130 is verleend, uitsluitend op aspecten van het bouwwerk zelf.

4. Horen van belanghebbenden

Het bezwaar is behandeld op de hoorzitting van de bezwaarschriftencommissie van 18 juni 2018. Bij de hoorzitting waren aanwezig d[redacted] Namens het dagelijks bestuur was aanwezig [redacted] heeft zijn bezwaar nader toegelicht aan de hand van een pleitnotitie. Deze wordt als gevoegd bij de bezwaren beschouwd. In de pleitnotitie worden geen nieuwe gronden aangevoerd, die niet reeds in het bezwaarschrift zijn aangevoerd. Ook [redacted] heeft een pleitnotitie voorgedragen, die tevens als gevoegd bij de bezwaren wordt beschouwd. In haar pleitnotitie wordt nader ingegaan op de bezwaren die zij reeds heeft verwoord in haar bezwaarschrift. In de pleitnotitie verwijst [redacted] naar de luchtkwaliteitskaart van Amsterdam, waaruit blijkt dat het slecht gesteld is met de luchtkwaliteit in de wijk. [redacted] verzoekt om ex-nunc-toetsing, op basis van het in voorbereiding zijnde nieuwe bestemmingsplan, dat optoppingen als onderhavige niet toestaat.

Op de hoorzitting heeft de bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) een aantal vragen voorgelegd aan het bestuur, te weten:

- Wat is het standpunt van het bestuur over artikel 17 uit het bestemmingsplan en hoe moet dit toegepast worden bij onderhavige aanvraag;
- Aanvullend dient er van welstand een gevraagd te worden over het ensemble: hoe verhoudt welstand zich tot artikel 17?

Afgesproken is dat de reactie van het bestuur op deze vragen betrokken wordt bij de advisering.

5. Ontvankelijkheid bezwaren

Ten aanzien van de vraag of alle bezwaarden ontvankelijkheid zijn in hun bezwaar overweegt de commissie dat is voldaan aan de eisen die de Awb aan de ontvankelijkheid stelt. Wij adviseren u de bezwaren dan ook ontvankelijk te verklaren, waarna een inhoudelijke beoordeling van de bezwaren moet volgen.

6. Overwegingen van de commissie ten aanzien van het bestreden besluit

De commissie overweegt dat een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen moet worden getoetst aan de in artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo opgesomde gronden. Als het bouwplan in overeenstemming is met deze gronden, moet de vergunning worden verleend. De vergunning moet worden geweigerd als het bouwplan in strijd is met deze gronden. Alleen voor zover het bouwplan afwijkt van het bestemmingsplan en derhalve ook een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is vereist, is er ruimte om bij de beoordeling van de aanvraag de betrokken belangen af te wegen.

De commissie overweegt als volgt, puntsgewijs, op de aangevoerde bezwaargronden.

Verzoek toetsing ex-nunc aan regels nieuw bestemmingsplan
De commissie overweegt dat het planologische uitgangspunt bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning het ten tijde van de aanvraag geldende bestemmingsplan is. De wet geeft geen mogelijkheid om een ander uitgangspunt te nemen, noch kan in bezwaar van een nieuw bestemmingsplan in procedure worden uitgegaan. Dit is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. De commissie is van oordeel dat het bestreden besluit in bezwaar enkel kan worden getoetst aan de regels van het bestemmingsplan "Oud-West", zoals dit gold ten tijde van de aanvraag van [redacted] op 25 oktober 2018.

Artikel 17 van het bestemmingsplan; inconsequente toepassing hiervan
Wat betreft de door het bestuur toegepaste toetsing aan het bestemmingsplan, ten aanzien van de aanvragen voor toevoeging van een extra bouwlaag op de adressen Eerste Helmersstraat 130, Eerste Helmersstraat 132, Eerste Helmersstraat 215 en Eerste Helmersstraat 126, overweegt de commissie als volgt.

Bezwaarden voeren terecht aan dat voormelde aanvragen inconsequent zijn beoordeeld. Voor de Eerste Helmersstraat 130 is inmiddels de vergunning voor (onder andere) een extra bouwlaag en een dakopbouw ten behoeve van het dakterras onherroepelijk geworden. Bij deze aanvraag is geen toepassing gegeven aan artikel 17 van het onderhavige bestemmingsplan "Oud-West", dat ziet op beeldbepalende panden. Beeldbepalende panden zijn orde 1, 2 en 3-panden. Alle panden op de Eerste Helmersstraat 112 tot en met 132, zo ook op de Eerste Helmerstraat 215, zijn orde 3 panden. In lid twee van artikel 17 van het bestemmingsplan is opgenomen dat de bebouwing op de gronden als bedoeld in lid 1 (hier: orde 3-panden) dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit: a. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden; b. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken; c. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk. Volgens de ordekaart van bestemmingsplan Oud-West beslaat het ensemble waar de Eerste Helmersstraat 132 deel van uitmaakt de nummers 112 t/m 132. Binnen het ensemble kunnen de nummers 130 en 132 en de nummers 124, 126 en 128 worden onderscheiden als twee aparte bouweenheden.

De vraag die volgens de commissie beantwoord dient te worden, is of onderhavige aanvraag voor de Eerste Helmersstraat 132-2 passend is binnen artikel 17 van het bestemmingsplan. Deze vraag is dan ook, tijdens de hoorzitting van 18 juni 2018, voorgelegd aan het bestuur. Hierop is niet tijdig een nadere onderbouwing gegeven, welke de commissie kan betrekken bij de advisering. De commissie overweegt met betrekking tot artikel 17 van het bestemmingsplan als volgt.

De commissie ziet geen grond aanwezig om in artikel 17 van het bestemmingsplan te lezen dat onderhavige aanvraag niet verleend kan worden. Daarbij is het volgens de commissie van belang dat binnen artikel 5 van het bestemmingsplan Oud-West het bouwplan qua bouwhoogte – 4 bouwlagen met een kap, in totaal 16 meter - volledig passend is. Naar het oordeel van de commissie zou een beperking van deze bouwmogelijkheden, met verwijzing naar artikel 17, lid 2 onder b, een onevenredige beperking kunnen opleveren van de gebruiksmogelijkheden die het bestemmingsplan in beginsel biedt met artikel 5.

Wat betreft de beeldbepalende kenmerken van het pand kan volgens de commissie niet gesteld worden dat enkel door het toevoegen van een extra bouwlaag de beeldbepalende kenmerken van het pand wordt aangetast. Het beeldbepalende zit hem immers, zo leest de commissie dit artikel, niet alleen of zozeer in de afmetingen van het pand, maar in de uitstraling die het pand heeft naar de omgeving. Diezelfde uitstraling zou naar het oordeel van de commissie behouden kunnen worden met toevoeging van een bouwlaag, in dezelfde stijl en zonder afbreuk te doen aan de beeldbepalende elementen. Aldus is het de commissie niet duidelijk waaruit de strijd met artikel 17, lid 1 onder c precies zou kunnen bestaat. Als de hoogte van een pand per definitie beeldbepalend is, dan had het op de weg van de planwetgever gelegen om voor de beeldbepalende panden binnen het plan een beperking in het aantal bouwlagen op te nemen of moeten opnemen dat beeldbepalende panden niet verhoogd mogen worden.

Ook ziet de commissie in beginsel geen plaats voor de beoordeling van een ensemble binnen artikel 17, aangezien artikel 17 lid 1 onder c spreekt over afbreuk doen aan de beeldbepalende kenmerken van *het bouwwerk*. Niet valt in te zien waarom dat betrekking heeft op een heel ensemble, aangezien specifiek wordt genoemd dat geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk, oftewel het pand waarop de aanvraag betrekking heeft.

De commissie adviseert het bestuur om een nadere motivering alsnog op te nemen in de beslissing op bezwaar, ten aanzien van de toepassing van artikel 17 van het bestemmingsplan en de consequenties van het bouwplan van [redacted] voor het beeldbepalende karakter van het pand op de Eerste Helmersstraat 132. Indien het bestuur besluit om op grond van de nadere motivering op dit punt alsnog voornemens is de aanvraag van [redacted] te weigeren, dan adviseert de commissie het bestuur om [redacted] met verwijzing naar artikel 4:8 van de Awb, haar zienswijze hierop te geven alvorens over te gaan tot het weigeren van de aanvraag.

Grotere bevolkingsdruk door vergunning Eerste Helmersstraat 132-2
Wat betreft de door bezwaarden gestelde hogere bevolkingsdruk die verwacht wordt naar aanleiding van onderhavige aanvraag voor de Eerste Helmersstraat 132-2, overweegt de commissie als volgt.

Het bestreden besluit maakt het mogelijk om (onder andere) een extra bouwlaag te realiseren op het adres Eerste Helmersstraat 132-2. Deze bouwlaag wordt toegevoegd aan de woning op de Eerste Helmersstraat 132-2. De aanvraag behelst niet het splitsen van de woning, waarbij zaken als een toenemende parkeerdruk en meer in het algemeen een grotere bevolkingsdruk aan de orde gesteld kunnen worden. De commissie is van oordeel dat er met onderhavige aanvraag geen sprake is van een toenemende bevolkingsdruk en dat er geen beoordeling hoeft plaats te vinden ten aanzien hiervan. Ten overvloede merkt de commissie op dat het bestemmingsplan ter plaatse van de Eerste Helmersstraat 132 de gebruiksfunctie "Woongebied-1" heeft, en dat hierbij geen beperkingen zijn gesteld aan het aantal woningen. Planologisch gezien is er dan ook met een toename van het aantal woningen – als daar al sprake van zou zijn, wat hier niet het geval is - geen strijd met het bestemmingsplan en kan op dat punt een nadere belangenafweging, in planologische zin, niet plaatsvinden. Hoe dan ook kunnen de hiertoe aangevoerde bezwaren niet leiden tot herroeping van het bestreden besluit.

Afname van zonlicht in de binnentuin door verhoging van de Eerste Helmersstraat 132-2.
Wat betreft de door bezwaarden aangevoerde afname van zonlicht in de binnentuin en eventuele milieugevolgen daarbij, overweegt de commissie allereerst dat er geen recht bestaat op een bepaalde hoeveelheid zonlicht. Enkel is vastgelegd, in het Bouwbesluit, dat een woning ten behoeve van de (toekomstige) bewoners moet voldoen aan de eisen wat betreft daglichttoetreding. Die eis geldt dan in dit geval voor de Eerste Helmersstraat 132-2. Van strijdigheid met die regel is bij onderhavige aanvraag geen sprake. Weliswaar zal er door toevoeging van een extra bouwlaag op de Eerste Helmersstraat 132 inderdaad sprake zijn van afname van de hoeveelheid zonlicht in de binnentuin – de binnentuin is immers ten noorden gesitueerd ten opzichte van de Eerste Helmersstraat 132- maar van een onevenredige afname van zonlicht kan geen sprake zijn. Hierbij moet meegenomen worden de bouwhoogte die het

bestemmingsplan in beginsel mogelijk maakt op deze locatie. De maximaal toegestane bouwhoogte is in beginsel 16 meter, namelijk een eerste bouwlaag van maximaal 4 meter, de volgende 3 bouwlagen van maximaal drie meter en een kaplaag van laag meter. Dit volgt uit artikel 5 van het bestemmingsplan, waarin is bepaald dat op de Eerste Helmersstraat 132 vier bouwlagen en een kap zijn toegestaan. De beperking die (mogelijk) voortvloeit uit artikel 17 ziet niet op nadelige effecten als afname van zonlicht bij belanghebbenden ten behoeve van een eventuele verhoging met een extra bouwlaag op orde-3 panden, maar op de (mogelijke) aantasting van het beeldbepalende karakter van de panden als in artikel 17 genoemd. De commissie is hiermee van oordeel dat een afname van zonlicht in de binnentuinen geen onderdeel dient uit te maken bij de beoordeling van onderhavige aanvraag en dat dit aspect al is verdisconteerd in artikel 5 van het bestemmingsplan, waaruit volgt dat in beginsel een bouwhoogte van 16 meter is toegestaan.

Wat betreft de afname van het plezier van het gebruik van hun dakterras, zoals aangevoerd door de heer Witkop en mevrouw Couperus, die met uitvoering van het bouwplan van mevrouw Schaaf tegen een blinde muur aankijken vanaf hun dakterras, overweegt de commissie dat ook dit aspect verdisconteerd kan worden geacht in artikel 5 van het bestemmingsplan, dat in beginsel een bouwhoogte van 16 meter (4 bouwlagen plus een kap) toestaat. Artikel 17 van het bestemmingsplan ziet op het behoud van het beeldbepalende karakter van het pand op de Eerste Helmersstraat 132 en niet op aspecten als een (onevenredige) afname van het gebruiksgenot van de belendende percelen.

De bezwaren op het onderdeel leefbaarheid, waaronder gebracht kunnen worden afname van zonlicht en een afname van het gebruiksplezier van het belendende dakterras, kunnen niet leiden tot herroeping van het bestreden besluit.

Redelijke eisen van welstand
Ten aanzien van de welstandsaspecten betreffende onderhavig bouwplan overweegt de commissie dat hierover advies is gevraagd aan de Commissie voor Welstand en Monumenten (de welstandscommissie). Deze heeft op 29 januari 2018 advies uitgebracht en aangegeven akkoord te zijn met het bouwplan, onder het stellen van een aantal voorwaarden, die gelijk luiden als bij de vergunning voor de Eerste Helmersstraat 130 (OLO248075:1).

Volgens vaste jurisprudentie mag aan een advies van een welstandscommissie in beginsel doorslaggevende betekenis worden toegekend, tenzij het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont dat u dit niet – of niet zonder meer - aan uw oordeel omtrent de welstand ten grondslag mag leggen. Het overnemen van een welstandsadvies behoeft in beginsel geen nadere toelichting. Dit is anders indien de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies overlegt van een ander deskundig te achten persoon of instantie dan wel gemotiveerd aanvoert dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria.

De commissie constateert dat bezwaarden niet gemotiveerd hebben bestreden dat het bouwplan niet aan redelijke eisen van welstand voldoet. Wel heeft de commissie bij de hoorzitting van 18 juni 2018 gevraagd aan het bestuur hoe welstand zich verhoudt tot artikel 17 van het bestemmingsplan

en of een welstandelijk oordeel gegeven kan worden over het ensemble. Hier is vanuit het bestuur geen reactie op gegeven. De commissie adviseert op dit punt om alsnog deze motivering te geven in de beslissing op bezwaar.

Overige toetsingsgronden artikel 2.10 Wabo
Volgens het bestreden besluit is aannemelijk gemaakt dat het bouwplan voldoet aan de relevante voorschriften van het Bouwbesluit 2012 en de van toepassing zijnde voorschriften van de Bouwverordening Amsterdam 2013. Dit wordt door bezwaarde ook niet gemotiveerd bestreden, enkel dat er zorgen zijn over de bouwkundige consequenties die een extra verdieping heeft voor de gedeelde fundering van de panden. De commissie constateert hiermee dat de weigeringsgronden als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onder a en b, van de Wabo zich evenmin voordoen.

Conclusie
De commissie concludeert op basis van haar eigen overwegingen dat de gevraagde omgevingsvergunning terecht is verleend en ziet in de aangevoerde bezwaren geen grond om het bestreden besluit te herzien of te herroepen.

Advies

De commissie adviseert het dagelijks bestuur om als volgt te besluiten:

- de bezwaren ontvankelijk te verklaren;
- een nadere motivering op te nemen ten aanzien van de toepassing van artikel 17 van het bestemmingsplan in relatie tot de aanvraag [redacted]
- Een nadere motivering op te nemen ten aanzien van de vraag of de welstandelijke toets betrekking kan hebben op het ensemble;
- Indien de nadere motivering leidt tot weigering van onderhavige aanvraag, [redacted] de gelegenheid te bieden hierop haar zienswijze te geven.

[redacted]

Bijlage 1 wet- en regelgeving

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a) het bouwen van een bouwwerk;

b) (...)

c) het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet;

(...)

Artikel 2.10

1. 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 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 of, zolang de bouwverordening daarmee nog niet in overeenstemming is gebracht, met de voorschriften die zijn gesteld bij een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, achtste lid, van de Woningwet dan wel bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 120 van die wet;

c) de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de beheersverordening of het exploitatieplan, of de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12;

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, eerste lid, onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;

e) (...)

2. In gevallen als bedoeld in het eerste lid, onder c, wordt de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c,

en wordt de vergunning op de grond, bedoeld in het eerste lid, onder c, slechts geweigerd indien vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is.

Artikel 2.12
1. 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 of de beheersverordening:
1° met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening 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;
b) (...)
c) (...)
d) (...)
2. (...)

Bestemmingsplan
Ten tijde van de aanvraag van [redacted] was van toepassing het bestemmingsplan "Oud-West". De grond waarop de aanvraag ziet heeft de bestemming "Woongebied 1". Artikel 5 van het bestemmingsplan is hierop van toepassing. Het plan van [redacted] past binnen de bepalingen van artikel 5 qua gebruik en bouwhoogte.

Artikel 17 van het bestemmingplan "Oud-West" luidt als volgt:

Doeleinden
Lid 1. De op de plankaart 2 voor 'Beeldbepalende panden, orde 1 "Beeldbepalende panden, orde 2' en 'Beeldbepalende panden, orde 3' aangewezen gronden zijn, naast de andere voor die gronden aangewezen bestemmingen op plankaart 1 (basisbestemming), aangewezen als beeldbepalend pand.

Bouwvoorschriften
Lid 2. De bebouwing op de gronden als bedoeld in lid 1 dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit:
a. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden;
b. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken;
c. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

Aanlegvergunning
Lid 3. Het is verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het Dagelijks Bestuur (aanlegvergunning) de bouwwerken als bedoeld in lid 1 geheel of gedeeltelijk te slopen.

Lid 4. De in lid 3 genoemde vergunning wordt geweigerd indien door de (gedeeltelijke) sloopwerkzaamheden onevenredige aantasting plaatsvindt van de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk, mede gelet op de orde waarbinnen de bouwwerken vallen.
Lid 5. Het in lid 3 vervatte verbod geldt niet voor:
a. werken en werkzaamheden van ondergeschikte betekenis dan wel binnen het kader van het op de bestemming gerichte normale onderhoud en beheer;
b. werken en werkzaamheden die op het tijdstip, waarop het plan rechtskracht krijgt in uitvoering zijn of waarvoor de vergunning is afgegeven.

Wijzigingsbevoegdheid
Lid 6. Het Dagelijks Bestuur is bevoegd, overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 van de Wet op de ruimtelijke ordening de aanduiding Rijksmonument, Gemeentemonument, Orde 1, 2 of 3, Basisorde, Bebouwing voor 1860, Bebouwing 1920-1940 en Bebouwing na 1940 te wijzigen op de plankaart, indien de aanwijzing als beschermd monument van het desbetreffende bouwwerk is ingetrokken, indien Voorschriften bestemmingsplan Oud-West 47 het desbetreffende bouwwerk is aangewezen als beschermd monument of een inventarisatie of beoordeling van de welstandelijke waarden hiertoe aanleiding geeft.

Wijzigingsprocedure
Lid 7. Bij toepassing van de in lid 6 bedoelde wijzigingsbevoegdheid gelden de procedureregels van artikel 22.

Gemeente
Amsterdam

Advies

Octopus-nummer: JB.18.000094.001

Advies naar aanleiding van de bezwaarschriften, ingediend door [redacted] mede namens de bewoners van de Brederodestraat 1-15. De bezwaren zijn gericht tegen de aan [redacted] verleende omgevingsvergunning voor het toevoegen van een extra bouwlaag en een dakterras met dakopbouw op het adres Eerste Helmersstraat 132-2 te Amsterdam.

Bijlagen: wettelijk kader

---

1. Inleiding

Op 25 oktober 2017 heeft [redacted] een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend voor het adres Eerste Helmersstraat 132-2. De aanvraag ziet op het veranderen en vergroten van het gebouw op de Eerste Helmersstraat 132-2. De vergroting bestaat uit het toevoegen van een bouwlaag bij de woning op de tweede verdieping, waardoor deze gaat bestaan uit de tweede, derde en vierde verdieping, en het plaatsen van een dakterras met dakopbouw.

Bij besluit van 30 januari 2018 is de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

Tegen dit besluit is bezwaar gemaakt door de volgende personen:

[redacted]

2. Relevante wet- en regelgeving

De voor de behandeling van het bezwaar relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage bij dit advies, waarnaar hier wordt verwezen.

3. De bezwaren

In de bezwaarschriften wordt, kort en zakelijk weergegeven, het volgende aangevoerd:
- uitbreiding en verhoging van het pand leidt tot grotere bevolkingsdruk, met als gevolg een toename van parkeerproblemen voor auto's en fietsen; de vergrote woningen worden veelal opgesplitst in appartementen en gebruikt door expats, wat de sociale cohesie in de wijk aantast. De uitbreiding van de woning is bovendien enkel ingegeven door de waardevermeerdering van het pand;
- een extra verdieping op het pand zal (nog meer) zonlicht wegnemen in de binnentuin dan al is gebeurd met de optopping van de Eerste Helmersstraat 130. De binnentuin is gelegen op het zuidoosten, wat met realisatie van het onderhavige bouwplan voor de achterliggende huizen een verdere beperking van de hoeveelheid zonlicht oplevert.
- het plezier van het gebruik van het dakterras op de woning van [redacted] zal afnemen met zicht op een blinde muur;
- [redacted] uiten hun zorgen over de bouwkundige consequenties die een extra verdieping heeft voor de gedeelde fundering van de panden.
- vanuit stedenbouwkundig oogpunt is de optopping van het pand schadelijk voor het aanzien van de straat;
- er is inmiddels een nieuw bestemmingsplan in de maak, bestemmingsplan Oud West 2018. Onderhavige vergunning ondergraaft het beleid van het stadsdeel met dit nieuwe bestemmingsplan om Oud West niet verder te verdichten. Bovendien zien bezwaarden in de opbouw een belemmering van de vergroening van de openbare ruimte, in punt 4.4.10 van de Agenda Groen van het nieuwe bestemmingsplan. In het nieuwe bestemmingsplan is tevens opgenomen dat de bestaande bouwhoogte de maximale toegestane bouwhoogte is;
- de diverse aanvragen die zien op dit deel van de Eerste Helmersstraat worden niet consequent beoordeeld; de aanvraag voor nummer 126 is afgewezen omdat afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het ensemble, terwijl de aanvraag voor nummer 130 is verleend, uitsluitend op aspecten van het bouwwerk zelf.

4. Horen van belanghebbenden

Het bezwaar is behandeld op de hoorzitting van de bezwaarschriftencommissie van 18 juni 2018. Bij de hoorzitting waren aanwezig [redacted] Namens het dagelijks bestuur was aanwezig [redacted] heeft zijn bezwaar nader toegelicht aan de hand van een pleitnotitie. Deze wordt als gevoegd bij de bezwaren beschouwd. In de pleitnotitie worden geen nieuwe gronden aangevoerd, die niet reeds in het bezwaarschrift zijn aangevoerd. Ook [redacted] heeft een pleitnotitie voorgedragen, die tevens als gevoegd bij de bezwaren wordt beschouwd. In haar pleitnotitie wordt nader ingegaan op de bezwaren die zij reeds heeft verwoord in haar bezwaarschrift. In de pleitnotitie verwijst [redacted] naar de luchtkwaliteitskaart van Amsterdam, waaruit blijkt dat het slecht gesteld is met de luchtkwaliteit in de wijk. [redacted] verzoekt om ex-nunc-toetsing, op basis van het in voorbereiding zijnde nieuwe bestemmingsplan, dat optoppingen als onderhavige niet toestaat.

Op de hoorzitting heeft de bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) een aantal vragen voorgelegd aan het bestuur, te weten:

- Wat is het standpunt van het bestuur over artikel 17 uit het bestemmingsplan en hoe moet dit toegepast worden bij onderhavige aanvraag;
- Aanvullend dient er van welstand een gevraagd te worden over het ensemble: hoe verhoudt welstand zich tot artikel 17?

Afgesproken is dat de reactie van het bestuur op deze vragen betrokken wordt bij de advisering.

5. Ontvankelijkheid bezwaren

Ten aanzien van de vraag of alle bezwaarden ontvankelijkheid zijn in hun bezwaar overweegt de commissie dat is voldaan aan de eisen die de Awb aan de ontvankelijkheid stelt. Wij adviseren u de bezwaren dan ook ontvankelijk te verklaren, waarna een inhoudelijke beoordeling van de bezwaren moet volgen.

6. Overwegingen van de commissie ten aanzien van het bestreden besluit

De commissie overweegt dat een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen moet worden getoetst aan de in artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo opgesomde gronden. Als het bouwplan in overeenstemming is met deze gronden, moet de vergunning worden verleend. De vergunning moet worden geweigerd als het bouwplan in strijd is met deze gronden. Alleen voor zover het bouwplan afwijkt van het bestemmingsplan en derhalve ook een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is vereist, is er ruimte om bij de beoordeling van de aanvraag de betrokken belangen af te wegen.

De commissie overweegt als volgt, puntsgewijs, op de aangevoerde bezwaargronden.

Verzoek toetsing ex-nunc aan regels nieuw bestemmingsplan
De commissie overweegt dat het planologische uitgangspunt bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning het ten tijde van de aanvraag geldende bestemmingsplan is. De wet geeft geen mogelijkheid om een ander uitgangspunt te nemen, noch kan in bezwaar van een nieuw bestemmingsplan in procedure worden uitgegaan. Dit is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. De commissie is van oordeel dat het bestreden besluit in bezwaar enkel kan worden getoetst aan de regels van het bestemmingsplan "Oud-West", zoals dit gold ten tijde van de aanvraag van [redacted] op 25 oktober 2018.

Artikel 17 van het bestemmingsplan; inconsequente toepassing hiervan
Wat betreft de door het bestuur toegepaste toetsing aan het bestemmingsplan, ten aanzien van de aanvragen voor toevoeging van een extra bouwlaag op de adressen Eerste Helmersstraat 130, Eerste Helmersstraat 132, Eerste Helmersstraat 215 en Eerste Helmersstraat 126, overweegt de commissie als volgt.

Bezwaarden voeren terecht aan dat voormelde aanvragen inconsequent zijn beoordeeld. Voor de Eerste Helmersstraat 130 is inmiddels de vergunning voor (onder andere) een extra bouwlaag en een dakopbouw ten behoeve van het dakterras onherroepelijk geworden. Bij deze aanvraag is geen toepassing gegeven aan artikel 17 van het onderhavige bestemmingsplan "Oud-West", dat ziet op beeldbepalende panden. Beeldbepalende panden zijn orde 1, 2 en 3-panden. Alle panden op de Eerste Helmersstraat 112 tot en met 132, zo ook op de Eerste Helmerstraat 215, zijn orde 3 panden. In lid twee van artikel 17 van het bestemmingsplan is opgenomen dat de bebouwing op de gronden als bedoeld in lid 1 (hier: orde 3-panden) dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit: a. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden; b. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken; c. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk. Volgens de ordekaart van bestemmingsplan Oud-West beslaat het ensemble waar de Eerste Helmersstraat 132 deel van uitmaakt de nummers 112 t/m 132. Binnen het ensemble kunnen de nummers 130 en 132 en de nummers 124, 126 en 128 worden onderscheiden als twee aparte bouweenheden.

De vraag die volgens de commissie beantwoord dient te worden, is of onderhavige aanvraag voor de Eerste Helmersstraat 132-2 passend is binnen artikel 17 van het bestemmingsplan. Deze vraag is dan ook, tijdens de hoorzitting van 18 juni 2018, voorgelegd aan het bestuur. Hierop is niet tijdig een nadere onderbouwing gegeven, welke de commissie kan betrekken bij de advisering. De commissie overweegt met betrekking tot artikel 17 van het bestemmingsplan als volgt.

De commissie ziet geen grond aanwezig om in artikel 17 van het bestemmingsplan te lezen dat onderhavige aanvraag niet verleend kan worden. Daarbij is het volgens de commissie van belang dat binnen artikel 5 van het bestemmingsplan Oud-West het bouwplan qua bouwhoogte – 4 bouwlagen met een kap, in totaal 16 meter - volledig passend is. Naar het oordeel van de commissie zou een beperking van deze bouwmogelijkheden, met verwijzing naar artikel 17, lid 2 onder b, een onevenredige beperking kunnen opleveren van de gebruiksmogelijkheden die het bestemmingsplan in beginsel biedt met artikel 5.

Wat betreft de beeldbepalende kenmerken van het pand kan volgens de commissie niet gesteld worden dat enkel door het toevoegen van een extra bouwlaag de beeldbepalende kenmerken van het pand wordt aangetast. Het beeldbepalende zit hem immers, zo leest de commissie dit artikel, niet alleen of zozeer in de afmetingen van het pand, maar in de uitstraling die het pand heeft naar de omgeving. Diezelfde uitstraling zou naar het oordeel van de commissie behouden kunnen worden met toevoeging van een bouwlaag, in dezelfde stijl en zonder afbreuk te doen aan de beeldbepalende elementen. Aldus is het de commissie niet duidelijk waaruit de strijd met artikel 17, lid 1 onder c precies zou kunnen bestaat. Als de hoogte van een pand per definitie beeldbepalend is, dan had het op de weg van de planwetgever gelegen om voor de beeldbepalende panden binnen het plan een beperking in het aantal bouwlagen op te nemen of moeten opnemen dat beeldbepalende panden niet verhoogd mogen worden.

Ook ziet de commissie in beginsel geen plaats voor de beoordeling van een ensemble binnen artikel 17, aangezien artikel 17 lid 1 onder c spreekt over afbreuk doen aan de beeldbepalende kenmerken van *het bouwwerk*. Niet valt in te zien waarom dat betrekking heeft op een heel ensemble, aangezien specifiek wordt genoemd dat geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk, oftewel het pand waarop de aanvraag betrekking heeft.

De commissie adviseert het bestuur om een nadere motivering alsnog op te nemen in de beslissing op bezwaar, ten aanzien van de toepassing van artikel 17 van het bestemmingsplan en de consequenties van het bouwplan van [redacted] voor het beeldbepalende karakter van het pand op de Eerste Helmersstraat 132. Indien het bestuur besluit om op grond van de nadere motivering op dit punt alsnog voornemens is de aanvraag van [redacted] te weigeren, dan adviseert de commissie het bestuur om [redacted] met verwijzing naar artikel 4:8 van de Awb, haar zienswijze hierop te geven alvorens over te gaan tot het weigeren van de aanvraag.

Grotere bevolkingsdruk door vergunning Eerste Helmersstraat 132-2
Wat betreft de door bezwaarden gestelde hogere bevolkingsdruk die verwacht wordt naar aanleiding van onderhavige aanvraag voor de Eerste Helmersstraat 132-2, overweegt de commissie als volgt.

Het bestreden besluit maakt het mogelijk om (onder andere) een extra bouwlaag te realiseren op het adres Eerste Helmersstraat 132-2. Deze bouwlaag wordt toegevoegd aan de woning op de Eerste Helmersstraat 132-2. De aanvraag behelst niet het splitsen van de woning, waarbij zaken als een toenemende parkeerdruk en meer in het algemeen een grotere bevolkingsdruk aan de orde gesteld kunnen worden. De commissie is van oordeel dat er met onderhavige aanvraag geen sprake is van een toenemende bevolkingsdruk en dat er geen beoordeling hoeft plaats te vinden ten aanzien hiervan. Ten overvloede merkt de commissie op dat het bestemmingsplan ter plaatse van de Eerste Helmersstraat 132 de gebruiksfunctie "Woongebied-1" heeft, en dat hierbij geen beperkingen zijn gesteld aan het aantal woningen. Planologisch gezien is er dan ook met een toename van het aantal woningen – als daar al sprake van zou zijn, wat hier niet het geval is - geen strijd met het bestemmingsplan en kan op dat punt een nadere belangenafweging, in planologische zin, niet plaatsvinden. Hoe dan ook kunnen de hiertoe aangevoerde bezwaren niet leiden tot herroeping van het bestreden besluit.

Afname van zonlicht in de binnentuin door verhoging van de Eerste Helmersstraat 132-2.
Wat betreft de door bezwaarden aangevoerde afname van zonlicht in de binnentuin en eventuele milieugevolgen daarbij, overweegt de commissie allereerst dat er geen recht bestaat op een bepaalde hoeveelheid zonlicht. Enkel is vastgelegd, in het Bouwbesluit, dat een woning ten behoeve van de (toekomstige) bewoners moet voldoen aan de eisen wat betreft daglichttoetreding. Die eis geldt dan in dit geval voor de Eerste Helmersstraat 132-2. Van strijdigheid met die regel is bij onderhavige aanvraag geen sprake. Weliswaar zal er door toevoeging van een extra bouwlaag op de Eerste Helmersstraat 132 inderdaad sprake zijn van afname van de hoeveelheid zonlicht in de binnentuin – de binnentuin is immers ten noorden gesitueerd ten opzichte van de Eerste Helmersstraat 132- maar van een onevenredige afname van zonlicht kan geen sprake zijn. Hierbij moet meegenomen worden de bouwhoogte die het

bestemmingsplan in beginsel mogelijk maakt op deze locatie. De maximaal toegestane bouwhoogte is in beginsel 16 meter, namelijk een eerste bouwlaag van maximaal 4 meter, de volgende 3 bouwlagen van maximaal drie meter en een kaplaag van laag meter. Dit volgt uit artikel 5 van het bestemmingsplan, waarin is bepaald dat op de Eerste Helmersstraat 132 vier bouwlagen en een kap zijn toegestaan. De beperking die (mogelijk) voortvloeit uit artikel 17 ziet niet op nadelige effecten als afname van zonlicht bij belanghebbenden ten behoeve van een eventuele verhoging met een extra bouwlaag op orde-3 panden, maar op de (mogelijke) aantasting van het beeldbepalende karakter van de panden als in artikel 17 genoemd. De commissie is hiermee van oordeel dat een afname van zonlicht in de binnentuinen geen onderdeel dient uit te maken bij de beoordeling van onderhavige aanvraag en dat dit aspect al is verdisconteerd in artikel 5 van het bestemmingsplan, waaruit volgt dat in beginsel een bouwhoogte van 16 meter is toegestaan.

Wat betreft de afname van het plezier van het gebruik van hun dakterras, zoals aangevoerd door [redacted] die met uitvoering van het bouwplan [redacted] tegen een blinde muur aankijken vanaf hun dakterras, overweegt de commissie dat ook dit aspect verdisconteerd kan worden geacht in artikel 5 van het bestemmingsplan, dat in beginsel een bouwhoogte van 16 meter (4 bouwlagen plus een kap) toestaat. Artikel 17 van het bestemmingsplan ziet op het behoud van het beeldbepalende karakter van het pand op de Eerste Helmersstraat 132 en niet op aspecten als een (onevenredige) afname van het gebruiksgenot van de belendende percelen.

De bezwaren op het onderdeel leefbaarheid, waaronder gebracht kunnen worden afname van zonlicht en een afname van het gebruiksplezier van het belendende dakterras, kunnen niet leiden tot herroeping van het bestreden besluit.

Redelijke eisen van welstand
Ten aanzien van de welstandsaspecten betreffende onderhavig bouwplan overweegt de commissie dat hierover advies is gevraagd aan de Commissie voor Welstand en Monumenten (de welstandscommissie). Deze heeft op 29 januari 2018 advies uitgebracht en aangegeven akkoord te zijn met het bouwplan, onder het stellen van een aantal voorwaarden, die gelijk luiden als bij de vergunning voor de Eerste Helmersstraat 130 (OLO248075).

Volgens vaste jurisprudentie mag aan een advies van een welstandscommissie in beginsel doorslaggevende betekenis worden toegekend, tenzij het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont dat u dit niet – of niet zonder meer - aan uw oordeel omtrent de welstand ten grondslag mag leggen. Het overnemen van een welstandsadvies behoeft in beginsel geen nadere toelichting. Dit is anders indien de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies overlegt van een ander deskundig te achten persoon of instantie dan wel gemotiveerd aanvoert dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria.

De commissie constateert dat bezwaarden niet gemotiveerd hebben bestreden dat het bouwplan niet aan redelijke eisen van welstand voldoet. Wel heeft de commissie bij de hoorzitting van 18 juni 2018 gevraagd aan het bestuur hoe welstand zich verhoudt tot artikel 17 van het bestemmingsplan

en of een welstandelijk oordeel gegeven kan worden over het ensemble. Hier is vanuit het bestuur geen reactie op gegeven. De commissie adviseert op dit punt om alsnog deze motivering te geven in de beslissing op bezwaar.

Overige toetsingsgronden artikel 2.10 Wabo
Volgens het bestreden besluit is aannemelijk gemaakt dat het bouwplan voldoet aan de relevante voorschriften van het Bouwbesluit 2012 en de van toepassing zijnde voorschriften van de Bouwverordening Amsterdam 2013. Dit wordt door bezwaarde ook niet gemotiveerd bestreden, enkel dat er zorgen zijn over de bouwkundige consequenties die een extra verdieping heeft voor de gedeelde fundering van de panden. De commissie constateert hiermee dat de weigeringsgronden als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onder a en b, van de Wabo zich evenmin voordoen.

Conclusie
De commissie concludeert op basis van haar eigen overwegingen dat de gevraagde omgevingsvergunning terecht is verleend en ziet in de aangevoerde bezwaren geen grond om het bestreden besluit te herzien of te herroepen.

Advies

De commissie adviseert het dagelijks bestuur om als volgt te besluiten:

- de bezwaren ontvankelijk te verklaren;
- een nadere motivering op te nemen ten aanzien van de toepassing van artikel 17 van het bestemmingsplan in relatie tot de aanvraag [redacted]
- Een nadere motivering op te nemen ten aanzien van de vraag of de welstandelijke toets betrekking kan hebben op het ensemble;
- Indien de nadere motivering leidt tot weigering van onderhavige aanvraag, [redacted] de gelegenheid te bieden hierop haar zienswijze te geven.

[redacted]

Bijlage 1 wet- en regelgeving

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a) het bouwen van een bouwwerk;

b) (...)

c) het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet;

(...)

Artikel 2.10

1. 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 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 of, zolang de bouwverordening daarmee nog niet in overeenstemming is gebracht, met de voorschriften die zijn gesteld bij een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, achtste lid, van de Woningwet dan wel bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 120 van die wet;

c) de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de beheersverordening of het exploitatieplan, of de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12;

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, eerste lid, onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;

e) (...)

2. In gevallen als bedoeld in het eerste lid, onder c, wordt de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c,

en wordt de vergunning op de grond, bedoeld in het eerste lid, onder c, slechts geweigerd indien vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is.

Artikel 2.12
1. 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 of de beheersverordening:
1° met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening 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;
b) (...)
c) (...)
d) (...)
2. (...)

Bestemmingsplan
Ten tijde van de aanvraag van [redacted] was van toepassing het bestemmingsplan "Oud-West". De grond waarop de aanvraag ziet heeft de bestemming "Woongebied 1". Artikel 5 van het bestemmingsplan is hierop van toepassing. Het plan van [redacted] past binnen de bepalingen van artikel 5 qua gebruik en bouwhoogte.

Artikel 17 van het bestemmingplan "Oud-West" luidt als volgt:

Doeleinden
Lid 1. De op de plankaart 2 voor 'Beeldbepalende panden, orde 1' 'Beeldbepalende panden, orde 2' en 'Beeldbepalende panden, orde 3' aangewezen gronden zijn, naast de andere voor die gronden aangewezen bestemmingen op plankaart 1 (basisbestemming), aangewezen als beeldbepalend pand.

Bouwvoorschriften
Lid 2. De bebouwing op de gronden als bedoeld in lid 1 dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit:
a. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden;
b. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken;
c. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

Aanlegvergunning
Lid 3. Het is verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het Dagelijks Bestuur (aanlegvergunning) de bouwwerken als bedoeld in lid 1 geheel of gedeeltelijk te slopen.

Lid 4. De in lid 3 genoemde vergunning wordt geweigerd indien door de (gedeeltelijke) sloopwerkzaamheden onevenredige aantasting plaatsvindt van de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk, mede gelet op de orde waarbinnen de bouwwerken vallen.
Lid 5. Het in lid 3 vervatte verbod geldt niet voor:
a. werken en werkzaamheden van ondergeschikte betekenis dan wel binnen het kader van het op de bestemming gerichte normale onderhoud en beheer;
b. werken en werkzaamheden die op het tijdstip, waarop het plan rechtskracht krijgt in uitvoering zijn of waarvoor de vergunning is afgegeven.

Wijzigingsbevoegdheid
Lid 6. Het Dagelijks Bestuur is bevoegd, overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 van de Wet op de ruimtelijke ordening de aanduiding Rijksmonument, Gemeentemonument, Orde 1, 2 of 3, Basisorde, Bebouwing voor 1860, Bebouwing 1920-1940 en Bebouwing na 1940 te wijzigen op de plankaart, indien de aanwijzing als beschermd monument van het desbetreffende bouwwerk is ingetrokken, indien Voorschriften bestemmingsplan Oud-West 47 het desbetreffende bouwwerk is aangewezen als beschermd monument of een inventarisatie of beoordeling van de welstandelijke waarden hiertoe aanleiding geeft.

Wijzigingsprocedure
Lid 7. Bij toepassing van de in lid 6 bedoelde wijzigingsbevoegdheid gelden de procedureregels van artikel 22.

Document 13

Gemeente
Amsterdam
West

Bezoekadres
Bos en Lommerplein 250
1055 EK Amsterdam

Postbus 57239
1040 BC Amsterdam
Telefoon 1 4020
www.west.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 57239, 1040 BC Amsterdam

[redacted]

VERZONDEN
05 APR. 2019

Datum 2 april 2019
Kenmerk
Bijlage Advies in bezwaar
Behandeld door [redacted]

Onderwerp Besluit op uw bezwaarschrift van 12 maart 2018, gericht tegen het besluit van 31 januari 2018 op aanvraag met olonummer 3148775

[redacted] heeft op 16 augustus 2017 een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend voor, onder andere en voor zover hier relevant, het realiseren van een extra bouwlaag aan de Eerste Helmersstraat 215. Die aanvraag is geweigerd op 31 januari 2018.

Advies bezwaarschriftencommissie

Namens aanvrager [redacted] hierna te noemen: reclamant) op 12 maart 2018 een bezwaarschrift tegen dat besluit ingediend, later aangevuld op 29 maart 2018.

Het bezwaarschrift is voor advies doorgestuurd naar de Bezwaarschriftencommissie van het Juridisch Bureau (hierna: de commissie). Daartoe is reclamant op 26 juni 2018 gehoord door de bezwaarschriftencommissie. Op 25 september 2018 heeft de bezwaarschriftencommissie het dagelijks bestuur van stadsdeel West (hierna: het dagelijks bestuur) geadviseerd om het bezwaarschrift gegrond te verklaren en overweegt daartoe dat reclamant een doeltreffend beroep heeft gedaan op het gelijkheidsbeginsel / het verbod van willekeur. Daarnaast adviseert de commissie om in de beslissing op het bezwaarschrift extra aandacht te besteden aan de door reclamant aangevoerde stedenbouwkundige argumenten.

Het dagelijks bestuur kan zich niet vinden in het advies en heeft besloten om contrair aan dit advies een beslissing te nemen op het bezwaarschrift.

Besluit

Het DB heeft in zijn vergadering van 12 maart 2019 besloten om:

1. *het advies van de commissie van 25 september 2018 niet over te nemen;*
2. *het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;*

3. *het besluit van 30 augustus 2017 in stand te laten, waarin een aanvraag om een omgevingsvergunning voor, onder andere, het realiseren van een extra bouwlaag aan de Eerste Helmersstraat 215 is geweigerd;*
4. *in het geval er beroep wordt aangetekend, verweer te voeren.*

Motivering

Gronden bezwaar
In het bezwaarschrift voert reclamant, kort samengevat, ten eerste aan dat het besluit is genomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Het besluit geeft namelijk in de conclusie van de motivering aan dat er geen sprake is van een weigeringsgrond en dat de aanvraag om een vergunning dus verleend kan worden, terwijl het inhoudelijk om een weigering van de aangevraagde vergunning gaat. Verder voert reclamant aan dat het besluit in strijd is met het gelijkheidsbeginsel omdat een gelijk bouwplan voor Eerste Helmersstraat 130 stedenbouwkundig positief is beoordeeld en op 1 februari 2017 is vergund. Daarnaast is het besluit genomen in strijd met het vertrouwensbeginsel en het rechtzekerheidsbeginsel, aldus reclamant. Aan hem is mondeling en schriftelijk toegezegd dat de vergunning zou kunnen worden verleend. Ook zou het besluit in strijd zijn met het motiveringsbeginsel omdat
het stedenbouwkundig advies ondeugdelijk zou zijn. In het verlengde daarvan voert reclamant aan dat de toetsing aan artikel 17 van het bestemmingsplan Oud-West zich beperkt tot het individuele pand en dat de overige panden in het ensemble en de bouwkundige eenheid ten onrechte bij het stedenbouwkundige advies zijn betrokken.

Heroverweging
Aan de Eerste Helmersstraat in Amsterdam is het bestemmingsplan Oud West van toepassing. Tevens is een nieuw bestemmingsplan in voorbereiding: het ontwerpbestemmingsplan Oud West 2018 heeft ter inzage gelegen. Tevens heeft de raad op 19 december 2018 een voorbereidingsbesluit vastgesteld voor het betreffende plangebied. Op grond van artikel 3.3 lid 1 onder a Wabo dienen aanvragen voor een omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen te worden aangehouden. De gemeenteraad heeft in het besluit tevens bepaald dat het verboden is het gebruik van de gronden te wijzigen.

A. <u>Toetsing bestemmingsplan Oud West</u>
Het nu nog geldende bestemmingsplan kent de volgende bestemmingssystematiek. Enerzijds uw gronden bestemd voor bijvoorbeeld 'Woongebied', 'Gemengde Doeleinden', 'Tuinen en Erven' etc. en anderzijds kan naast die basisbestemming een bepaald deel van de bebouwing aangewezen zijn als beeldbepalend (artikel 17 van de regels).

❖ *Bestemming 'Woongebied 1'*
Het bouwplan is geprojecteerd op gronden met de bestemming 'Woongebied 1'. Het pand is op de plankaart aangeduid met de nadere aanduiding '4K' (4 bouwlagen en een kap). In de bestaande situatie heeft het pand 3 bouwlagen en een kap. Het toevoegen van een extra bouwlaag aan het pand is in overeenstemming met de gebruiks- en de bouwregels van het bestemmingsplan, als bedoeld in artikel 5 van de bestemmingsplanregels.

❖ *Toets aan artikel 17 van het bestemmingsplan Oud-West*

Voor een goede herbeoordeling is het van belang om eerst de systematiek van artikel 17 van het bestemmingsplan Oud West te begrijpen. Het eerste lid van artikel 17 bepaalt dat de op de plankaart 2 voor 'Beeldbepalende panden, orde 1', 'Beeldbepalende panden, orde 2' en 'Beeldbepalende panden, orde 3' aangewezen gronden, naast de andere voor die gronden aangewezen bestemmingen op plankaart 1 (basisbestemming), zijn aangewezen als beeldbepalend. In die zin is er sprake van een dubbelbestemming.

Het tweede lid bepaalt vervolgens dat de bebouwing op de gronden als bedoeld in het eerste lid dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit:

1. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden;
2. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken;
3. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

Om de verschillende waardevolle elementen te beschermen maakt een ordekaart deel uit van het bestemmingsplan. Op die kaart is alle bebouwing in het gebied gewaardeerd en afhankelijk van haar betekenis voor het stadsbeeld ingedeeld in een orde. Daartoe regelt artikel 17 dat de voor 'Beeldbepalende panden, orde 3' aangewezen gronden (naast de andere voor die gronden aangewezen basisbestemming) zijn aangewezen als beeldbepalend pand. De bebouwing op die gronden dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien (...) geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

Voor de goede orde gaat het hier dus om panden die niet zijn aangewezen als monument, maar wel beeldbepalend zijn. Als blijkt dat het bouwplan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk aantast, is het bouwplan in strijd met artikel 17 en dient de vergunning geweigerd te worden. Een bouwplan dat de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk niet aantast, kan daarentegen als gebonden beschikking vergund worden.

B. <u>Beeldbepalende kenmerken</u>

Vier bouwlagen met een kap zijn op zich gebruikelijk in gesloten bouwblokken in het ruimtelijk systeem van de 19e Eeuwse Ring. Voor dit bouwblok is dat ook zo vastgelegd in het bestemmingsplan, maar er is ook een bescherming opgenomen voor beeldbepalende karakteristiek van bouwwerken (art. 17 van het bestemmingsplan Oud-West). In dat geval moet de uiterlijke staat van het bouwwerk gehandhaafd blijven of te wel geldt de bestaande bouwhoogte als de maximaal bouwhoogte. Uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk. Beoordeeld moet dus worden wat de beeldbepalende kenmerken zijn van het bouwwerk.

❖ Orde-indeling

In zijn algemeenheid geldt dat de kwaliteit van de (historische) bebouwing voornamelijk is gelegen in de wijze waarop de verschillende architectuureenheden tot een harmonisch geheel zijn samengevoegd. De kwaliteit van de historische bebouwing laat zich daarom onderscheiden in basisorde, orde 3, orde 2 en orde 1.

Voor het pand aan de Eerste Helmersstraat 215 e.v. geldt dat deze zijn ingedeeld in orde-3.

- *Het gaat om een bouwwerk met een architectonische en / of stedenbouwkundige meerwaarde.*

Daarbij dient de oorspronkelijk karakteristiek gehandhaafd te worden met als uitgangspunt het handhaven en herstellen van onder andere oorspronkelijke elementen in vorm en maat. Veranderingen hierin zijn in geringe mate denkbaar, aldus de toelichting bij de ordekaart.

❖ Stedenbouwkundige zone

Bij de beoordeling van de beeldbepalende kenmerken is tevens belang hoe het pand zich verhoudt tot zijn omgeving. Het bouwwerk staat immers niet op zichzelf, maar communiceert als het ware met zijn omgeving.

Bij die beoordeling is daarom ook gebruik gemaakt van de Amsterdamse waarderingskaart voor architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit (zie de website van de gemeente Amsterdam: https://maps.amsterdam.nl). Deze waarderingskaarten voor de Amsterdamse Binnenstad, de 19de eeuwse Ring, de Gordel `20-`40 en de AUP-gebieden geven inzage in de stedenbouwkundige waardering van alle panden uit de periode 1850-1965 .

In opklimmende waardering worden stedenbouwkundige zones onderscheiden in basiszone, zone C, zone B en zone A. Het handhaven van de ruimtelijke structuur en het historische straatbeeld geldt in toenemende mate voor de opeenvolgende stedenbouwkundige zones.

Het pand is gelegen in de stedenbouwkundige zone B. Zone B is een beschermenswaardige zone met een nadrukkelijke stedenbouwkundige verbijzondering, dikwijls onderdeel van een bijzondere ruimtelijke structuur, al dan niet gerealiseerd volgens een belangrijk stedenbouwkundig plan.

- *Er is sprake van kwalitatief hoogstaande en gave historische bebouwing.*

❖ *Specifieke stedenbouwkundige beoordeling*

Omdat het pand op nummer 215 deel uitmaakt van een groter geheel en daarmee onderdeel uitmaakt van het ensemble, zijn juist ook de kenmerken van het ensemble bepalend voor de eigen bepalende kenmerken van het pand zelf.

De panden aan de Eerste Helmersstraat 215 – 229 vormen samen één ensemble en bepalen daarmee het beeld in dit deel van de Eerste Helmersstraat. Het ensemble bestaat uit drie bouwlagen met een kap. Aan beide uiteinden grenst het ensemble aan gebouwen bestaande uit vier bouwlagen met een kap.

Binnen het ensemble kenmerkt het pand zich door drie bouwlagen met een kap. De architectuur van het ensemble (de architectuureenheid) laat zich daarnaast onderscheiden door een helderdere en kenmerkende daklijst.

- *Drie bouwlagen en een kap met kenmerkende daklijst zijn daarmee beeldbepalend voor het pand aan de Eerste Helmersstraat 215..*

Door het initiatief wordt de symmetrie van de massa en de gevel doorbroken. Daarmee is het bouwplan niet passend bij de architectuur van de betreffende architectuur eenheid.

De aanvraag voor een extra bouwlaag op het individuele pand in dit ensemble is daarmee niet te zien als een verandering in een geringe mate die overeenstemt met de oorspronkelijke karakteristiek. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt doet de aangevraagde extra bouwlaag dus afbreuk aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

In het bestreden besluit is daarom op terechte gronden geconcludeerd dat met het bouwplan afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het pand aan de Eerste Helmersstraat 215.

Voor zover reclamant van mening is dat het advies van de Commissie voor Welstand en Monumenten niet juist zou zijn, overweegt het dagelijks bestuur als volgt. Nu een afwijking van de regels van het bestemmingsplan niet wordt overwogen, is medewerking aan het bouwplan ongewenst. Toetsing aan de redelijk eisen van welstand is in dat verband niet relevant. Enige vergelijking met andere adviezen van die commissie zijn daarmee buiten de orde van dit geding.

C. Toezegging

Verder verwijst reclamant verwijst naar twee emails, die er blijkbaar toe hebben geleid dat hij er gerechtvaardigd op mocht vertrouwen dat de aangevraagde omgevingsvergunning ook daadwerkelijk zou worden verleend.

Concreet ligt de vraag voor of de correspondentie tussen de ambtenaar en reclamant voor rekening dient te komen van het dagelijks bestuur. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is nodig dat er aan het dagelijks bestuur toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon.

Ten eerste overweegt het dagelijks bestuur dat reclamant slechts een beperkt deel van de correspondentie heeft overlegd. Reeds op 12 oktober 2017 wordt door de behandelend ambtenaar aan de aanvrager van de omgevingsvergunning (Offringa Bouwadvies) meegedeeld dat het bouwplan in strijd is met artikel 17. Verzocht wordt om het plan aan te passen.

De door reclamant overlegde producties kunnen volgens het dagelijks bestuur niet anders gelezen kunnen worden dan in samenhang met de correspondentie op 12 oktober 2017: toetsing aan arti

kel 17 van de planregels kan wel degelijk leiden tot een weigering van de aangevraagde vergunning.

Het dagelijks bestuur leest de correspondentie verder zo dat de ambtenaren alle mogelijkheden onderzoeken bij het toetsen van het bouwplan. En terecht, zo meent het dagelijks bestuur. Het uiteindelijk besluit dat door het dagelijks bestuur wordt genomen, moet immers zijn voorzien van een goede motivering. Ook ten aanzien van de toetsing van het bouwplan aan het bewuste artikel 17. Uiteindelijk beslist het dagelijks bestuur op basis van alle afwegingen of de vergunning al dan niet verleend kan worden.

Wij zijn daarom ten principale van mening dat geen rechten ontleend kunnen worden aan toezeggingen die uw gedaan door een terzake niet beslissingsbevoegde ambtenaar[1]. Meer specifieke kan aan door medewerkers van de gemeente verstrekte informatie over de bouwmogelijkheden van een bestemmingsplan en daarbij geuite mededelingen over de verwachte invulling ervan geen rechtens te honoreren verwachtingen worden ontleend, omdat deze medewerkers niet bevoegd uw een besluit te nemen over het gebruik van het perceel[2].

Overigens is het dagelijks bestuur bekend met de recente rechtspraak dat er omstandigheden aanwezig kunnen uw dat op goede gronden verondersteld kan worden dat de betreffende ambtenaar de opvatting van het dagelijks bestuur vertolkte[3]. Daarvan is hier echter geen sprake. Daarbij betrekt het dagelijks bestuur dat de betreffende ambtenaar, zoals ook uit de ondertekening naar voren komt, niet werkzaam is bij de afdeling die de planologische kaders opstelt. In die zin staat hij te ver van de bestuurlijke besluitvorming over afwijkingen van een bestemmingsplan om te veronderstellen dat het standpunt van het dagelijks bestuur zou zijn vertolkt. Daar komt bij dat het dagelijks bestuur of het stadsdeelbestuur in dit dossier op geen enkele wijze een actieve handeling heeft verricht waaruit opgemaakt zou kunnen worden dat de ambtenaar in deze kwestie direct handelt namens het dagelijks bestuur. Tenslotte geldt nog dat de functie van deze ambtenaar niet zodanig is dat überhaupt verondersteld zou kunnen worden dat deze direct handelt namens en op het gezag van het bestuur.
Met de bezwaarschriftencommissie is het dagelijks bestuur van mening dat de email-correspondentie waar reclamant zich op beroept niet kan leiden tot een rechtens te honoreren opgewekt vertrouwen. Derhalve faalt het beroep van reclamant op het vertrouwensbeginsel.

D. <u>Gelijkheidsbeginsel</u>

Verder doet reclamant een beroep op het gelijkheidsbeginsel. Voor een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel is het van belang dat reclamant op het moment dat de omgevingsvergunning werd geweigerd in een rechtens gelijk positie stond met andere aanvragers. Bij de beoordeling of er daadwerkelijk sprake is van gelijke gevallen is het dus van belang dat de omstandigheden vergelijkbaar zijn met het bouwplan van reclamant. Het moet dus niet alleen gaan om het toevoegen van een vierde bouwlaag, maar ook dient het vergelijkbare geval zich bijvoorbeeld te manifesteren in eenzelfde omgeving, is het van belang dat de planologische regeling dezelfde is, etc.

---

[1] ABRvS 12 oktober 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2714).

[2] ABRvS 11 oktober 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2754) en ABRvS 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3006).

[3] ABRvS 19 juli 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1946).

❖ *Kader*

Reclamant heeft de volgende adressen vergeleken met zijn eigen bouwplan:

1. Eerste Helmersstraat 130
2. Eerste Helmersstraat 132
3. Eerste Helmersstraat 169
4. Eerste Helmersstraat 171

Binnen de strook 103 – 189 is door reclamant Eerste Helmersstraat 169 vergeleken met zijn eigen bouwplan. Het straatbeeld toont zich hier duidelijk anders, in dit geval doordat de tegenoverliggende zijde wordt gevormd door een fraaie groenstrook met veel bomen in plaats van dichte bebouwing. Hoewel voor dit adres de verleende omgevingsvergunning stedenbouwkundig ongewenst is, is de beeldbepalende context en ligging van de nummer 169 anders dan die van reclamant. Zie verder over dit adres ook nog onder het kopje 'Herhaling gemaakte fouten'.

Wat betreft de vergelijking met de Eerste Helmersstraat 171 is het dagelijks bestuur geen omgevingsvergunning bekend voor het toevoegen van een extra bouwlaag. Weliswaar is een omgevingsvergunning verleend voor verbouwing van het pand op nummer 171, maar het toevoegen van een extra bouwlaag is niet aangevraagd. Wellicht is reclamant in verwarring gebracht doordat ingestelde beroepen voor zowel de Eerste Helmersstraat 169 als nummer 171 gevoegde zijn behandeld. Bij dat beroep is wel de extra bouwlaag op nummer 169 aan de orde geweest. Zie over dit adres ook nog verder onder het kopje 'Herhaling gemaakte fouten'.

Ook doet reclamant een beroep op de verleende omgevingsvergunning voor de Eerste Helmersstraat 132. Inmiddels is besloten om, op grondslag van het ingediende bezwaarschrift en contrair aan het advies van de commissie, de vergunningsaanvraag alsnog te weigeren. In die zin kan nummer 132, anders dan de bezwaarschriftencommissie heeft overwogen, ook niet (langer) gelden als een gelijk geval.

Tenslotte wordt verwezen naar het buurpand van reclamant aan de Eerste Helmersstraat 130. Het klopt inderdaad dat een omgevingsvergunning is verleend voor een vrijwel identiek bouwplan voor de Eerste Helmersstraat 130. Vanwege een onjuiste uitleg van de planvoorschriften is op 1 februari 2017 ten onrechte een inmiddels onherroepelijke omgevingsvergunning verleend. Dat neemt niet weg dat dit bouwplan als ongewenst wordt beschouwd. Om dezelfde reden als dat het bouwplan van reclamant ongewenst is. Herhaling is daarom niet aan de orde. In zijn algemeenheid geldt daarom ook dat het gelijkheidsbeginsel niet zover strekt dat het dagelijks bestuur gehouden is gemaakte fouten te herhalen. Daarbij overweegt het dagelijks bestuur verder als volgt.

❖ *Herhaling gemaakte fouten (verbod van willekeur)*

Voor het bouwen van een vierde bouwlaag zijn aan de Eerste Helmersstraat 130 en 169 omgevingsvergunningen verleend in strijd met de regels van het bestemmingsplan Oud West. Tot de zomer van 2017 zijn verschillende bouwplannen namelijk in zijn geheel niet getoetst aan artikel 17 van dat bestemmingsplan Oud West. Sommige aanvragen om een omgevingsvergunning in de Helmersbuurt zijn daardoor als passend beschouwd binnen de regels (artikel 5 - Woongebied 1 en 6 - Woongebied 2). Immers, de regels staan in eerste instantie vierbouwlagen en een kap toe. Om-

dat de bestaande bebouwing bestaat uit drie bouwlagen en kap zou het toevoegen van een extra bouwlaag toegestaan moeten worden.

Artikel 17 van bestemminsplan Oud West dient ter bescherming van beeldbepalende panden in het plangebied. Dat betekent dat deze panden in beginsel moeten worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich bevinden. Alleen in geval er geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het pand kan het verlenen van een omgevingsvergunning worden overwogen.

Inmiddels is een nieuw bestemmingsplan voor het plangebied in voorbereiding. In dat plan wordt voor het uitbreiden van beeldbepalende panden de volgende lijn aangehouden:
"In het oude bestemmingsplan Oud West waren voor enkele panden (met een architectonische ordewaardering basisorde of panden die niet gewaardeerd zijn) nog optoppingsmogelijkheden vastgelegd. Doordat in het nieuwe plan de bouwhoogte wordt bepaald door de feitelijk gerealiseerde bouwhoogte komen deze optoppingsmogelijkheden te vervallen. Op zichzelf is dit vanuit stedenbouwkundig en cultuurhistorisch oogpunt ook het beleidsuitgangspunt. (...).Optoppen is niet langer bij recht vastgelegd in het bestemmingsplan, maar dat wil niet zeggen dat optoppen altijd onaanvaardbaar of onmogelijk is. Indien een eigenaar een vergunningaanvraag indient voor optoppen zal het plan op uw eigen merites worden beoordeeld."[4]

Met het bestuurlijk vaststellen van het voorontwerpbestemmingsplan 'Oud West 2018' op 4 juli 2017 is de stedenbouwkundige lijn die al gold in het bestemmingsplan 'Oud West' direct doorvertaald en bestendigd in het toekomstige planologische regime. Met deze bestuurlijke herbevestiging van de stedenbouwkundige lijn is duidelijk geworden dat de beperkte toetsing aan het bestemmingplan Oud West niet alleen foutief was, maar ook (bestuurlijk) ongewenst.
Per 4 juli 2017 worden daarom alle aanvragen om een omgevingsvergunning die zijn ontvangen na 3 juli 2017 getoetst aan artikel 17 van het bestemmingsplan 'Oud West'.

Het dagelijks bestuur ziet op basis van dit consistent doordachte bestuursbeleid voldoende aanleiding om na de datum van 4 juli 2017 de gemaakte fouten niet langer te herhalen. Nu de aanvraag van reclamant niet eerder dan op 14 juli 2017 was ingediend, is deze aanvraag geweigerd vanwege strijdigheid met artikel 17 van het bestemmingsplan Oud West. Daarbij moet bedacht worden dat reclamant al direct op 12 oktober 2017 is geïnformeerd over de strijdigheid van het bouwplan.

Voor de aangevoerde vergelijkbare gevallen betekent dit het volgende. Los van het feit dat de omgevingsvergunning voor de Eerste Helmersstraat 130 inmiddels onherroepelijk is geworden, is deze vergunning aangevraagd op 29 november 2016 en verleend op 1 februari 2017, ruim voor de datum van 4 juli 2017. Dat neemt overigens niet weg dat dit bouwplan als ongewenst wordt beschouwd. Herhaling is daarom niet aan de orde. Wellicht ten overvloede geldt datzelfde ook voor

[4] Zie pagina 9 en 10 van de Nota van beantwoording participatiereacties voorontwerpbestemmingsplan Oud West 2018 als bijlage 3 van het ontwerpbestemmingsplan 'Oud West 2018'.

de reeds aangehaalde vergelijking aan de Eerste Helmersstraat 169. De omgevingsvergunning voor het toevoegen van een bouwlaag aan de Eerste Helmersstraat 169 is namelijk aangevraagd op 5 december 2016 en verleend op 14 maart 2017. Hoewel wij hiervoor al hebben aangegeven dat een vergelijking met het bouwplan van reclamant mank gaat, geldt ook hier dat gelet op de datum van aanvraag, dat het gelijkheidsbeginsel niet zover strekt dat het dagelijks bestuur na 4 juli 2017 in ieder geval niet gehouden is gemaakte fouten te herhalen.

❖ *Conclusie*

Van geen van de door reclamant vergeleken gevallen kan worden gesteld dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel slaagt.

E. Voorbereidingsbesluit

In haar advies geeft de bezwaarschriftencommissie nog de optie mee om een voorbereidingsbesluit te nemen om de ongewenste ontwikkeling van optopping tegen te gaan. Volgens de commissie kunnen op die manier reeds vergunde bouwplannen toch uitgevoerd worden, zonder dat een precedent zou ontstaan. Het dagelijks bestuur volgt die lezing niet. Immers, een voorbereidingsbesluit wordt genomen om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen die echter op basis van het huidige planologisch regime nog zijn toegestaan. In deze casus is de ongewenste ontwikkeling al niet toegestaan in het geldende planologische regime, evenals overigens in het toekomstige planologische regime. Het zou ook geen recht doen aan de dubbelbestemming zoals die in bestemmingsplan Oud West is opgenomen (artikel 17). Juist daarom valt het dagelijks bestuur in deze beslissing op bezwaar terug op het uitgangspunt dat eenmaal gemaakte fout niet herhaald hoeft te worden zonder dat niet werkend ruimtelijk instrumentarium oneigenlijk ingezet hoeft te worden.

Beslissing op bezwaar

In heroverweging blijft het DB van mening dat het primaire besluit deugdelijk is gemotiveerd. De beslissing op de aanvraag om de omgevingsvergunning is zorgvuldig voorbereid. Het besluit is niet willekeurig tot stand gekomen en ook is bij besluitvorming niet gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel.
Het DB is daarom van mening dat de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het toevoegen van een bouwlaag op het adres Eerste Helmersstraat 215 op terechte gronden is geweigerd. Het ingediende bezwaarschrift is ongegrond.

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

Beroepsclausule

Ingevolge het gestelde in artikel 8:1, juncto artikel 8:7, juncto artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht, kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na bekendmaking een beroepschrift indienen bij de Rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam.
Een beroepschrift dient de gronden van het beroep te vermelden en een omschrijving van het besluit waartegen het is gericht. Het beroepschrift moet zijn voorzien van een datum en naam, adres en handtekening van de belanghebbende. Dient iemand anders namens u een beroepschrift in, dan dient deze een volmacht van u mee te sturen.
Het indienen van een beroepschrift schort de werking van dit besluit niet op. Indien onverwijlde spoed dit vereist, kan hangende de behandeling van het beroepschrift een voorlopige voorziening worden gevraagd aan de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam.
U kunt het beroepschrift, of het verzoek om een voorlopige voorziening ook indienen via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. U moet dan wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Gemeente
Amsterdam

Postbus 2003
1000 CA Amsterdam
Telefoon 14020
amsterdam.nl

Advies van de Bezwaarschriftencommissie

Aan	Het dagelijks bestuur van stadsdeel West
Van	Bezwaarschriftencommissie Juridisch Bureau
Bijlage	
Datum	25 september 2018
Onderwerp	Advies naar aanleiding van bezwaarschrift 0.2017.000643.001

Geacht bestuur,

Inleiding

Op 31 januari 2018 is besloten, om geen omgevingsvergunning te verlenen voor het op 16 augustus 2017 aangevraagde project, voor het realiseren van een dakverdieping op het pand aan de Eerste Helmersstraat 215. Tegen dit besluit om geen omgevingsvergunning te verlenen is bezwaar ingediend door [redacted] Dit bezwaar omvat een beroep op het gelijksheidsbeginsel, omdat in vergelijkbare gevallen wel vergunning is verleend voor het realiseren van een dakverdieping. In deze vergelijkbare gevallen is geen rekening gehouden met het bepaalde in artikel 17 van het bestemmingsplan Oud-West. In dit artikel is in het tweede lid een verbod opgenomen op het wijzigen van de bebouwing van beeldbepalende panden. Bezwaarde is door de Commissie gehoord op een hoorzitting van dinsdag 26 juni 2018 en hiervan is een geluidsopname gemaakt.

Juridisch kader

Artikel 7:11 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt (voor zover hier van belang): Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

Artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) bepaalt (voor zover hier van belang) dat het verboden is een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk.

Artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) bepaalt (voor zover hier van belang) dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

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 of de beheersverordening:

1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,

2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen

...

c. indien de activiteit in strijd is met de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening: voor zover de betrokken regels afwijking daarvan toestaan;

In casu is het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) de toepasselijke AMvB.

Bor bijlage 2
Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet (Wabo) waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:
1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:
a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
b. de oppervlakte niet meer dan 150 m2;
2. een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemd eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
a. niet hoger dan 5 m, en
b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
3. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
a. niet hoger dan 10 m, en
b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
4. 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;

Artikel 4 aanhef en lid 9 van bijlage II van het Bor bepaalt (voor zover hier van belang) dat voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken, komt in aanmerking het gebruiken van bouwwerken.

Bestemmingsplanvoorschriften Oud-West 2005

Art 5
Woongebied 1 (WG1)
Lid 1. De gronden op de plankaart aangewezen voor 'Woongebied 1' (WG1) zijn bestemd voor:
a. wonen op de begane grond en in het souterrain, behoudens waar een aanduiding staat op de plankaart als bedoeld onder b, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, of o;
b. wonen op de overige bouwlagen behoudens waar een aanduiding 'niet-woonfunctie in gehele pand' op de plankaart is opgenomen;

Lid 5. Voor het bouwen van gebouwen gelden de aanduidingen op de plankaart alsmede de volgende bepalingen:
a. gebouwen mogen binnen het gehele bestemmingsvlak zowel onderals bovengronds worden gebouwd, met inachtneming van het overige in dit lid bepaalde;
b. het bestemmingsvlak mag volledig worden bebouwd;
c. bebouwing mag uitsluitend in de voorgevelrooilijn worden opgericht;
Bouwhoogte d. het aantal bovengrondse bouwlagen bedraagt maximaal het op de plankaart aangegeven aantal, met dien verstande, dat de maximale hoogte van de begane grond (eerste bouwlaag) 4 m¹ en de maximale hoogte van de overige bouwlagen 3 m¹ bedraagt;
e. bouwwerken, geen gebouwen zijnde, geldt dat de hoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, maximaal 3 m¹ mag bedragen, behoudens verlichtingsarmaturen;
Kap f. indien het maximaal aantal bouwlagen wordt gebouwd, dient ter plaatse van de aanduiding 'kap' de dakhelling en de vorm van de kap aan te sluiten bij de kap aanwezig ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan of de kap van de belendende panden met dien verstanden dat de dakhelling niet minder mag bedragen dan 50° en niet meer dan 80° en de maximale hoogte van de 'kap' 3 m¹ bedraagt;

Art. 17 Algemene bepaling met betrekking tot beeldbepalende panden (orde 1, 2 en 3)
Doeleinden

Lid 1. De op de plankaart 2 voor 'Beeldbepalende panden, orde 1' 'Beeldbepalende panden, orde 2' en 'Beeldbepalende panden, orde 3' aangewezen gronden zijn, naast de andere voor die gronden aangewezen bestemmingen op plan kaart 1 (basisbestemming), aangewezen als beeldbepalend pand.

Bouwvoorschriften
Lid 2. De bebouwing op de gronden als bedoeld in lid 1 dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit:
a. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden;
b. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken;
c. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk.

Aanlegvergunning
Lid 3. Het is verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het Dagelijks Bestuur (aanlegvergunning) de bouwwerken als bedoeld in lid 1 geheel of gedeeltelijk te slopen.
Lid 4. De in lid 3 genoemde vergunning wordt geweigerd indien door de (gedeeltelijke) sloopwerkzaamheden onevenredige aantasting plaatsvindt van de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk, mede gelet op de orde waarbinnen de bouwwerken vallen.
Lid 5. Het in lid 3 vervatte verbod geldt niet voor:
a. werken en werkzaamheden van ondergeschikte betekenis dan wel binnen het kader van het op de bestemming gerichte normale onderhoud en beheer;
b. werken en werkzaamheden die op het tijdstip, waarop het plan rechtskracht krijgt in uitvoering zijn of waarvoor de vergunning is afgegeven.

De bezwaren en reactie van het bestuur
Hierna volgt een uiteenzetting van de bezwaren en de reactie van het bestuur.

<u>Bezwaar 1</u>
Volgens de conclusie op pagina 8 van het betreden besluit, is er sprake van een weigeringsgrond als genoemd in artikel 2.10 lid 1 onder c van de Wabo. Hieronder staat echter vermeld dat het besluit wordt verleend omdat er geen sprake is van strijd met de goede ruimtelijke ordening. Dit betekent dat het besluit niet in stand kan blijven.

Reactie van het bestuur
Het gaat hier om een kennelijk verschrijving die voortkomt uit het gebruik van een standaardformulier, omdat die laatste zin uit het besluit had moeten worden verwijderd. Het gaat hier om een gebrek dat in bezwaar herstelbaar is.

<u>Bezwaar 2</u>
Bezwaarde doet een beroep op het gelijkheidsbeginsel omdat een dakopbouw op nummer 130, op 1 februari 2017 is verleend op grond van positieve beoordeling van stedenbouw.

Reactie van het bestuur
Net als bij de 1e Helmersstraat 215 is de 1e Helmersstraat 130 een orde 3 pand oftewel, het is een beeldbepalend pand. Bij het verlenen van de omgevingsvergunning voor de 1e Helmersstraat 130 is artikel 17 van het vigerende bestemmingsplan Oud-West 2005 niet in ogenschouw genomen. Het betreft daarom een onterecht verleende vergunning, die niet zou zijn verleend als artikel 17 van het bestemmingsplan op de juiste manier was toegepast. Dat betekent echter nog niet dat artikel 17 in dit geval geen toepassing vindt. Voor wat betreft het beroep op het gelijkheidsbeginsel gezien de situatie bij huisnummer 130, stelt de commissie, in aansluiting met het standpunt van het bestuur, vast dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel niet zo ver strekt dat het bestuur een gemaakte fout moet herhalen (ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:320). Als de conclusie van het bestuur luidt dat er een fout is gemaakt bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor de 1e Helmersstraat 130, 169 en 171, betekent dit daarom nog niet dat bezwaarde daarom ook in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning. Dit betekent tevens dat terecht het negatieve advies van stedenbouw in de weg staat aan het verlenen van de dakopbouw.

Bezwaar 3
Strijd met het vertrouwensbeginsel en het rechtzekerheidsbeginsel. Aan bezwaarde is mondeling en schriftelijk toegezegd, dat de vergunning zou kunnen worden verleend.
-Na aandringen van bezwaarde om een gesprek met een leidinggevende is een afspraak gemaakt op 7 december 2017.
-Deze afspraak is echter in onderling overleg komen te vervallen, naar aanleiding van het telefoongesprek van 5 december 2017 en van de mail van 7 december 2017, waarin bezwaarde is toegezegd dat het bestuur geen toepassing zou geven aan artikel 17 van het bestemmingsplan en dat daarmee het bestemmingsplan als weigeringsgrond kwam te vervallen.
-In de daarop volgende mail van 19 december 2017 staat dat is besloten om soepel om te gaan met betrekking tot artikel 17, de gemeente vraagt daarnaast om de beslistermijn op te kunnen schorten, omdat er zicht is op vergunningverlening. Die opschorting is vervolgens weer bevestigd door een andere ambtenaar.

Bezwaarde voelt zich misleid omdat die extra tijd, met de mededeling dat er zicht was op een vergunning, gebruikt is om te onderbouwen dat de vergunning niet werd verleend.

Reactie van het bestuur
Het gaat hier om een door een ambtenaar gedane mededeling, waarin een ambtenaar vooruitloopt op zijn advies aan het bestuur, namelijk dat hij de aanvraag beoordeelt als niet zijnde in strijd met het bestemmingsplan. Het bestuur is echter van mening dat alleen een door of bevoegd namens haar gedane mededeling de gemeente, een gerechtvaardigde verwachting kan opleveren op een positief besluit.

Bezwaar 4

Bezwaarde is het niet eens met het stedenbouwkundig advies, waarin staat dat een dakopbouw de samenhang in de straat verstoort, omdat verschillende panden om bezwaarde's woning eveneens niet op gelijke hoogte zijn. Bovendien is dit in tegenspraak met de vergunningverlening voor de 1e Helmersstraat 130. Daarnaast beperkt artikel 17 zich tot het individuele pand waarvoor de dakopbouw moet worden beoordeeld. Dit betekent dat de overige panden in het ensemble en de bouwkundige eenheid ten onrechte bij het stedenbouwkundige advies zijn betrokken.

Reactie van het bestuur
Het gaat bij de vergunningverlening voor de 1e Helmersstraat 130 om een vergelijkbare aanvraag voor een dakopbouw, die echter ten onrechte is vergund. Dit betekent dat het bestuur niet gebonden is om opnieuw eenzelfde dakopbouw te verlenen in strijd met het bestemmingsplan en op onterechte gronden. Voor het overige houdt het bestuur vast aan het stedenbouwkundig advies.

Bezwaar 5
Het betemmingsplan staat vier bouwlagen plus kap toe. Artikel 17 van het bestemmingslan is verkeerd toegepast. Dit is namelijk geen ontheffingartikel waardoor het bestuur extra eisen kan stellen, maar gaat meer over materialisatie en vormgeving van het individuele pand en niet die van de straatwand, de architectonische eenheid of van het ensemble.

Reactie van het bestuur
Het bestuur blijft bij de stedenbouwkundige advisering waarin staat dat de verhoging niet past binnen de architectonische eenheid (het ensemble) en bij de architectuur van de architectuureenheid en dat de verhoging de positie in de straatwand niet verbetert.

Overwegingen van de Commissie

Op grond van artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a sub 2 van de Wabo, komt het bestuur een discretionaire bevoegdheid toe bij het beslissen op de aanvraag om af te wijken van het bestemmingsplan. Dit betekent dat het bestuur vrij is in haar belangenafweging bij de te nemen beslissing. Gelet op bovenstaande uiteenzetting van het bestuur, is de Commissie van mening dat het bestuur een eigenstandige beoordelingsvrijheid toekomt, mits logisch en zorgvuldig gemotiveerd, om naar aanleiding van deze aanvraag, niet over te gaan tot het afwijken van het bestemmingsplan. Met betrekking tot het stedenbouwkundig advies adviseert de commissie om bezwaardes opmerkingen voor advisering aan stedenbouw voor te leggen.

Artikel 17 van bestemmingsplan Oud-West
Wat betreft de door het bestuur toegepaste toetsing aan het bestemmingsplan, ten aanzien van de aanvragen voor toevoeging van een extra bouwlaag op de adressen 1e Helmersstraat 130, 132, 126, 169 en 171, overweegt de commissie als volgt.

Bezwaarden voeren terecht aan dat voormelde aanvragen inconsequent zijn beoordeeld. Voor de 1e Helmersstraat 130, 169 en 171 is inmiddels de vergunning voor (onder andere) een extra bouw-

laag en een dakopbouw ten behoeve van het dakterras onherroepelijk geworden. Bij deze aanvraag is geen toepassing gegeven aan artikel 17 van het onderhavige bestemmingsplan "Oud-West", dat ziet op beeldbepalende panden. Beeldbepalende panden zijn orde 1, 2 en 3-panden. Alle panden op de 1e Helmersstraat 112 tot en met 132, zo ook op de 1e Helmerstraat 215, 169 en 171, zijn orde 3 panden. In lid twee van artikel 17 van het bestemmingsplan is opgenomen dat de bebouwing op de gronden als bedoeld in lid 1 (hier: orde 3-panden) dient te worden gehandhaafd in de uiterlijke staat waarin zij zich ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan bevindt. Verbouw en/of uitbreiding van de bouwwerken is alleen dan toegestaan, indien dit:
a. betrekking heeft op herstel van de oorspronkelijke waarden;
b. strikte toepassing van het bepaalde in lid 2 zou leiden tot een onevenredige inbreuk van de gebruiksmogelijkheden van de gronden en bouwwerken;
c. geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk. Volgens de ordekaart van bestemmingsplan Oud-West beslaat het ensemble waar de 1e Helmersstraat 132 deel van uitmaakt de nummers 215 t/m 229.

De vraag die volgens de commissie beantwoord dient te worden, is of onderhavige aanvraag voor de 1e Helmersstraat 215 passend is, of kan worden gemaakt, binnen artikel 17 van het bestemmingsplan.

De commissie ziet geen grond om in artikel 17 van het bestemmingsplan te lezen, dat onderhavige aanvraag onder geen omstandigheid verleend kan worden. Daarbij is het volgens de commissie van belang dat binnen de bouwvoorschriften in artikel 5 lid 5 onder d van bestemmingsplan Oud-West, het bouwplan qua bouwhoogte volledig passend is. Naar het oordeel van de commissie zou een beperking van deze bouwmogelijkheden, met verwijzing naar artikel 17, lid 2 onder b, een onevenredige beperking kunnen opleveren van de gebruiksmogelijkheden die het bestemmingsplan in beginsel biedt. Wat betreft het beeldbepalende karakter van het pand kan volgens de commissie niet gesteld worden dat enkel door het toevoegen van een extra bouwlaag het beeldbepalende karakter van het pand wordt aangetast. Het beeldbepalende zit hem immers, zo leest de commissie dit artikel, niet alleen of zozeer in de afmetingen van het pand, maar in de uitstraling die het pand heeft naar de omgeving.

Diezelfde uitstraling kan naar het oordeel van de commissie behouden worden met toevoeging van een bouwlaag, in dezelfde stijl en zonder afbreuk te doen aan de beeldbepalende elementen. Aldus is niet duidelijk waaruit de strijd met artikel 17, lid 1 onder c precies bestaat. Als de hoogte van een pand per definitie beeldbepalend is, dan had het op de weg van de planwetgever gelegen om voor de beeldbepalende panden binnen het plan een beperking in het aantal bouwlagen op te nemen of moeten opnemen dat beeldbepalende panden niet verhoogd mogen worden.
Ook ziet de commissie geen plaats voor de beoordeling van een ensemble binnen artikel 17, aangezien artikel 17 lid 1 onder c spreekt over afbreuk doen aan de beeldbepalende kenmerken van *het bouwwerk*. Niet valt in te zien waarom dat betrekking heeft op een heel ensemble, of een hele architectonische eenheid, aangezien specifiek wordt genoemd dat geen afbreuk wordt gedaan aan de beeldbepalende kenmerken van het bouwwerk, oftewel het pand waarop de aanvraag betrekking heeft.

Beroep op gerechtvaardigd gewekt vertrouwen
Met betrekking tot de mailwisseling in de derde in dit advies genoemde bezwaargrond, kan het karakter van de mailwisseling, als informeel worden gekenmerkt, door het feit dat nadrukkelijk niet in naam van het bestuur wordt gecommuniceerd. De Commissie stelt vast dat de ambtenaar weliswaar een verregaande adviserende rol aanmeet, maar dat hij de feitelijke beoordeling op grondslag van een formele aanvraag nog steeds bij het bestuur laat.

Beroep op het gelijkheidsbeginsel
Bezwaarden stellen vraagtekens bij het deskundig advies van stedenbouw en beroepen zich op het gelijkheidsbeginsel. De op 1 februari 2017 verleende omgevingsvergunning voor een dakopbouw aan de 1e Helmersstraat 130, is destijds in overeenstemming geacht met het bestemmingsplan en verleend, zonder stedenbouwkundig advies en op grond van een positief welstandsadvies. Hetzelfde geldt voor de onherroepelijke omgevingsvergunningen voor vergelijkbare dakopbouwen aan de 1e Helmersstraat 169 en 171. Terecht stelt het bestuur hier tegenover dat zij hierdoor niet gehouden is om opnieuw een vergunning op onterechte gronden te verlenen.

Beroep op het gelijkheidsbeginsel en op verbod van willekeur
Na de zitting heeft bezwaarde een aanvullend beroep gedaan op het gelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur, omdat op 30 januari 2018 een vergelijkbare dakopbouw op nummer 132 in overeenstemming is geacht met het bestemmingsplan en is vergund zonder stedenbouwkundig advies en op grond van een positief welstandsadvies. Dit plan is aangevraagd op 25 oktober 2017. De commissie stelt vast dat het in dit geval ook gaat om een vergelijkbare dakopbouw. Dit maakt dat zowel vóór als na de hier bestreden weigering om een omgevingsvergunning te verlenen, vergelijkbare dakopbouwen zijn vergund. Daarnaast verwijst bezwaarde naar vergelijkbare dakopbouwen op orde 3-panden aan de 1e Helmersstraat 169 (vergund op 14 maart 2017 en onherroepelijk geworden op 6 september 2018) en 171 (vergund op 9 december 2015 en onherroepelijk geworden).

Bezwaarde's aanvraag voor een dakopbouw op nummer 215 dateert van 16 augustus 2017, derhalve in de periode tussen de bovenstaande aanvragen van 29 november 2016 en 25 oktober 2017 in. De commissie stelt vast dat, wanneer sprake is van verlening ten onrechte en per vergissing, deze vergissingen zich zowel vóór als na bezwaarde's afwijzing hebben voorgedaan. Bezwaarde stelt bovendien dat er in zijn visie geen sprake is van ten onrechte verleende vergunningen. Dat komt omdat die vergunningen zijn beoordeeld in overeenstemming met de mededelingen die aan bezwaarde zijn gedaan in het telefoongesprek van 5 december 2017 en in de mail van 7 december 2017, waarin is toegezegd dat het bestuur geen toepassing zou geven aan artikel 17 van het bestemmingsplan. In de mail van een ambtenaar van 19 december 2017 leest bezwaarde dat er zicht is op vergunningverlening, dat is besloten om soepel om te gaan met betrekking tot artikel 17 en dat de gemeente hiervoor meer tijd vraagt. Die opschorting is vervolgens weer bevestigd door een andere ambtenaar. Voor bezwaarde staat daarom vast dat er geen sprake is geweest van vergissingen maar van terecht vergunde dakopbouwen.

Met betrekking tot de het bovenstaande, kan bezwaarde mogelijk in redelijkheid betogen, dat er kennelijk wel een grondslag ligt in de per mail aan hem gedane toezeggingen en dat dit in vergelijkbare situaties ook heeft geleid tot het verlenen van de gevraagde vergunning.

De commissie acht daarom een beroep op het gelijkheidsbeginsel in dit geval mogelijk doeltreffend en adviseert daarom om over te gaan tot heroverweging van het bestreden besluit. Dit kan betekenen dat het bestuur op grond van specifieke omstandigheden van dit geval overgaat tot het verlenen van het plan, hetzij dat het bestuur overgaat tot het leveren van aanvullende motivering ten aanzien van de beroepen op gelijkheidsbeginsel en een reactie op bezwaarde's op- en aanmerkingen bij het stedenbouwkundige advies.

Mogelijke precedentwerking

Mocht het bestuur terugkomen op het bestreden besluit, dan kan hieruit eventuele precedentwerking voorvloeien ten aanzien van andere ordepanden in het bestemmingsplangebied. In dat kader wijst de Commissie op de in artikel 3.7 van de Wro genoemde wettelijke mogelijkheid, om een voorbereidingsbesluit te nemen. Op grond hiervan kan mogelijk worden voorkomen dat nieuwe aanvragen van dakopbouwen op andere ordepanden, leiden tot een omgevingsvergunning.

Conclusie

Gelet op de voornoemde overwegingen en de reactie van het bestuur naar aanleiding van het bezwaar door het bestuur is de Commissie van mening, dat er mogelijk sprake is van een doeltreffend beroep op het gelijkheidsbeginsel en op het verbod op willekeur, nu er kennelijk toch sprake is van een grondslag van de aan bezwaarde gedane toezegging, hetgeen kan worden opgemaakt aan het feit dat zowel vóórafgaande als na het nemen van het bestreden besluit voor één van de buurpanden in het ensemble een vergelijkbare dakopbouw is vergund. De commissie adviseert het bestuur om naast het maken van een heroverweging stedenbouw in de gelegenheid te stellen om te reageren op bezwaarde's op- en aanmerkingen op het stedenbouwkundige advies.

Advies

Wij adviseren u:

- het bezwaarschrift gegrond te verklaren;
- het besluit van 31 januari 2018 op grond van artikel 7:11 Awb te heroverwegen.

De bezwaarschriftencommissie West,