



Advies

Zaaknummer: JB.19.002383

Advies van de bezwaarschriftencommissie (commissie) over het bezwaarschrift van de heer ^{5.1, 2, e} ^{5.1, 2, e}. Het bezwaar is gericht tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders (college) van 30 juni 2017, met kenmerk 2875051. Met dit besluit heeft het college omgevingsvergunning verleend aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid WoonHolland Randstad I B.V. (WoonHolland) voor – kort gezegd – het veranderen en vergroten van het pand aan de Admiralengracht 40.

Aan het college,

1. Advies

De commissie adviseert om:

- Het bezwaar van de heer ^{5.1, 2, e} ongegrond te verklaren;
- Het besluit van 30 juni 2017, met kenmerk 2875051, in stand te laten, onder aanvulling en wijziging van de motivering, met dien verstande dat daarmee geacht moet worden omgevingsvergunning te zijn verleend voor het bouwplan zoals dat blijkt uit de bouwtekeningen van 31 oktober 2023.

Dit betekent dat de commissie van mening is dat het college terecht omgevingsvergunning heeft verleend. Die verleende omgevingsvergunning kan in stand blijven.

Hierna kan worden gelezen waarom de commissie dit adviseert.

2. Verloop

Op 22 maart 2017 heeft WoonHolland een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend.

Bij besluit van 30 juni 2017 (het bestreden besluit) heeft het college aan WoonHolland omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een aanbouw met dakterras, een dakopbouw, met achterliggend dakterras, ter hoogte van de vierde verdieping en een dakhuis met dakterras ter hoogte van de vijfde verdieping (op het dak van het hoofdgebouw) achter/op het pand aan de Admiralengracht 40 (het pand).

De heer ^{5.1, 2, e} heeft tegen het bestreden besluit bezwaar gemaakt.

Het bezwaarschrift van de heer ^{5.1, 2, e} is besproken op de hoorzitting van 25 september 2017.

Bij besluit van 19 december 2017 heeft u het bezwaar van ^{5.1, 2, e} ongegrond verklaard, het bestreden besluit gewijzigd op het onderdeel aangaande het platte dak en voor het overige in stand gelaten.

De heer ^{5.1, 2, e} heeft tegen dit besluit beroep ingesteld.

Bij uitspraak van 6 november 2018 heeft de rechtbank Amsterdam het besluit van 19 december 2017 vernietigd en het college opgedragen een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen.

Het college heeft tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld.

Het bezwaarschrift van de heer ^{5.1, 2, e} is, naar aanleiding van de vaststelling en inwerkingtreding van een nieuw bestemmingsplan, besproken op de hoorzitting van 1 maart 2019.

Bij uitspraak van 18 september 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) de uitspraak van de rechtbank bevestigd.

Bij besluit van 14 januari 2020 heeft het college het bezwaar van de heer ^{5.1, 2, e} opnieuw ongegrond verklaard en het bestreden besluit, onder aanvulling van de motivering, in stand gelaten.

De heer ^{5.1, 2, e} heeft beroep ingesteld tegen dit besluit.

Bij tussenuitspraak van 26 april 2022 heeft de Afdeling geoordeeld dat het besluit van 14 januari 2020 gebrekking tot stand is gekomen en het college opgedragen de door de Afdeling geconstateerde gebreken te herstellen.

Bij besluit van 19 juli 2022 heeft het college een nieuw/aanvullend besluit genomen op het bezwaar van de heer ^{5.1, 2, e}

Bij uitspraak van 22 mei 2024 heeft de Afdeling het beroep van de heer ^{5.1, 2, e} gegrond verklaard, de besluiten van 14 januari 2020 en 19 juli 2022 vernietigd en het college opgedragen een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen.

De commissie heeft vervolgens haar advies opgesteld.

3. Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift van de heer ^{5.1, 2, e} voldoet aan de vereisten die de wet aan een bezwaarschrift stelt. De commissie is daarom van mening dat het bezwaarschrift inhoudelijk dient te worden behandeld.

4. Wet- en regelgeving

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

5. Overwegingen

Hieronder zal de commissie bezien of u het bestreden besluit terecht heeft genomen.

Inleiding

WoonHolland is de voormalige eigenaar van het pand (inmiddels is het pand gesplitst in appartementen en de verschillende appartementen zijn verkocht aan natuurlijke personen). Zij heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor het veranderen en vergroten van het pand door middel van het realiseren van een aanbouw met dakterras op de begane grond, het realiseren van een dakopbouw en dakterras ter hoogte van de vierde verdieping, het realiseren van een dakhuis met dakterras op het dak van het pand en het doorbreken van enkele muren (het bouwplan).

Het college heeft met het bestreden besluit omgevingsvergunning verleend voor het bouwplan van WoonHolland.

5.1, 2, e is het niet eens met het bestreden besluit en heeft daartegen rechtsmiddelen aangewend.

Toepasselijk recht

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet, en de daarop berustende regelgeving, inwerking getreden. Omdat WoonHolland haar aanvraag om omgevingsvergunning heeft ingediend voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, is het oude recht nog van toepassing op de afhandeling van de onderhavige zaak.¹

Inhoudelijk

Met het bestreden besluit is omgevingsvergunning verleend voor verschillende activiteiten. Deze activiteiten betreffen 'het bouwen van een bouwwerk'² en 'planologisch strijdig gebruik van gebouwen en/of gronden'³.

Voor deze verschillende activiteiten gelden verschillende beoordelingskaders. Voor het bouwen van een bouwwerk moet worden gekeken of een project (dat is in dit geval het bouwplan waarvoor omgevingsvergunning is gevraagd) in overeenstemming is met de regels van het bestemmingsplan, voldoet aan de redelijke eisen van welstand en of het voldoet aan de eisen uit het Bouwbesluit 2012 (Bouwbesluit) en – indien van toepassing – de bouwverordening.⁴ Voor het planologisch strijdig gebruik van gronden moet worden gekeken of dit planologisch strijdig gebruik in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.⁵

¹ Zie artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet.

² Omgevingsvergunningplichting volgens artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

³ Omgevingsvergunningplichtig volgens artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo.

⁴ Zie artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo.

⁵ Zie artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo.

- *Gewijzigd bouwplan*

WoonHolland heeft, hangende de procedure, een gewijzigd bouwplan ingediend. Het gewijzigde bouwplan blijkt uit de bouwtekeningen die zijn gedateerd 31 oktober 2023. De tekening wordt als bijlage bij de beslissing op bezwaar gevoegd.

De commissie is van mening dat de wijzigingen in het bouwplan zogenoemde wijzigingen van ondergeschikte aard betreffen waarvoor geen nieuwe aanvraag vereist is. Deze wijzigingen kunnen in de onderhavige procedure worden meegenomen.

- *Aanbouw met dakterras*

§5.1, 2, e heeft in bezwaar aangegeven dat de aanbouw geen onderdeel uitmaakt van het bouwplan.

In haar advies van 18 december 2019 heeft de commissie, in een andere samenstelling, het volgende opgemerkt over deze bezwaargrond:

"Bezwaarde stelt dat de aanbouw ter hoogte van de begane grond geen onderdeel uitmaakt van de aanvraag om omgevingsvergunning. De commissie kan hem niet volgen in dat standpunt. Uit de overgelegde tekeningen blijkt dat de aanbouw in de bestaande toestand niet is gerealiseerd. In de nieuwe situatie is wel een aanbouw ingetekend, met dakterras. Zoals bezwaarde zelf al aangeeft is de aanbouw, als gevolg van het geplande dakterras, niet omgevingsvergunningvrij te realiseren. Daarnaast heeft WoonHolland niet aangegeven op de tekeningen dat de aanbouw niet behoort tot de aanvraag. Om die redenen is de commissie van mening dat de aanbouw onverkort onderdeel is van de aanvraag om omgevingsvergunning en dat moet worden beoordeeld of daarvoor omgevingsvergunning kan worden verleend."

Daarnaast heeft de Afdeling in haar tussenuitspraak van 26 april 2022 geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de aanbouw onderdeel van het bouwplan van WoonHolland is.

Gelet op het voorgaande, is de commissie van mening dat de aanbouw onderdeel uitmaakt van het bouwplan.

§5.1, 2, e heeft in bezwaar verder aangegeven dat de aanbouw niet voldoet aan de planregels. Daarnaast maakt het dakterras inbreuk op de privacy van §5.1, 2, e.

De commissie is van mening dat de aanbouw inderdaad niet voldoet aan de planregels. De commissie dient derhalve te beoordelen of de aanbouw met dakterras in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Indien dit het geval is, kan met toepassing van de zogenoemde kruimelgevallenregeling worden meegewerkt aan omgevingsvergunningverlening voor (dit deel van) het bouwplan.

In diens schrijven van 24 november 2023 heeft het college ten aanzien van de aanbouw met dakterras het volgende opgenomen:

"Naar de mening van het college bestaat er in de onderhavige zaak evenwel aanleiding om van het kruimelgevallenbeleid af te wijken. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat met het bestemmingsplan is beoogd om vergunningsvrije aanbouwen mogelijk te maken. Dit betekent dat de aanbouw, zoals aangevraagd naar de mening van het college in

overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Anders dan de in de kruimelgevallenregeling genoemde belangen, bestaan er in het onderhavige plangebied geen ruimtelijke, landschappelijk[e] of cultuurhistorische argumenten om aanbouwen, die qua maatvoering voldoen aan het vergunningvrije bouwen, te weigeren. In dit verband dient te worden gewezen op de ruime binnentuinen van dit bouwblok, die relatief onbebouwd zijn. Ook voor het overige bestaat er geen aanleiding om te veronderstellen dat het woon- en leefklimaat van omwonenden in onevenredige mate wordt geschaad.”

De Afdeling heeft in haar uitspraak van 22 mei 2024 geoordeeld dat het college met deze motivering voldoende heeft gemotiveerd waarom het voor de aanbouw met dakterras van de planregels en het zogenoemde kruimelgevallenbeleid wenst af te wijken.

Gelet op het voorgaande, is de commissie van mening dat de aanbouw met dakterras in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Het college heeft daarom terecht meegewerkt aan omgevingsvergunningverlening voor (dit deel van) het bouwplan.

- *Dakuitbouw en dakterras*

Ten aanzien van de dakuitbouw heeft de commissie in haar advies van 18 december 2019 uitgebreid geadviseerd. Er bestaat een aanleiding om thans anders over te adviseren.

Ten aanzien van het dakterras geldt het volgende. De Afdeling heeft in haar laatste uitspraak aangegeven dat onvoldoende duidelijk is geworden of het dakterras voldoet aan de regels uit het bestemmingsplan. Inmiddels is duidelijk het dakterras niet voldoet aan de voorwaarden zoals die in het bestemmingsplan zijn opgenomen. Van de regels van het bestemmingsplan kan evenwel worden afgeweken op basis van de motivering zoals hieronder weergegeven.

Het toestaan of vergroten van de buitenruimte komt ten goede aan het woongenot. Het dakterras heeft door de afmeting en afstand tot de dakrand aan de achterkant geen grote ruimtelijke impact. Het is van belang dat voldoende rekening wordt gehouden met de zichtbaarheid, meervoudig ruimtegebruik en het woongenot van omwonenden.

Het hekwerk staat op 1 meter afstand van de dakrand van de achtergevel, wat tegemoet komt aan het ondergeschikte karakter van het dakterras in het gevelbeeld. De zijdakrand is niet zichtbaar vanuit openbare ruimte, bevindt zich in een inspringende hoek van een gesloten bouwblok en vormt een ondergeschikte toevoeging aan het daklandschap en het straat- en gevelbeeld. Het dakterras heeft een geringe ruimtelijke impact. Om voornoemde reden is het dakterras niet bezwaarlijk voor het gevelbeeld van het Gordel 20-40 pand.

Het hekwerk van het dakterras op de 4e verdieping van de Admiralengracht 40 is geplaatst op de 1 meter diepe zijdakrand. Alleen op dit deel is het dakterras in strijd met het bestemmingsplan.

In januari 2019 is op de Admiralengracht 38 een dakterras op de vierde verdieping vergund. Omdat het dakterras van nummer 38 een meter van de dakrand van de achtergevel is verwijderd, ontstaat er geen rechtstreeks zicht tussen beide dakterrassen, hooguit zijdelings zicht wat geen evident privaatrechtelijke belemmering oplevert.

Gelet op het voorgaande kan ten behoeve van het dakterras worden afgeweken van de planregels met toepassing van artikel 4, aanhef en vierde onderdeel, van de Besluit omgevingsrecht.

- *Daktoegangshuisje*

Het daktoegangshuisje is in het gewijzigde bouwplan aangepast en voldoet aan de regels van het bestemmingsplan. Het is namelijk niet hoger van 2,8 meter gemeten vanaf het bestaande dakvlak. Dat het daktoegangshuisje is geplaatst op de dakisolatie, maakt het voorgaande niet anders. Dit komt omdat de hoogte van het daktoegangshuisje moet worden gemeten vanaf het bestaande dakvlak. Het bestaande dakvlak is het dakvlak zoals dat thans aanwezig is, dus inclusief de dakisolatie. Ook aan de overige voorwaarden wordt voldaan.

Ook de afvoerpijp op het daktoegangshuisje is in overeenstemming met de planregels, omdat overschrijdingen van maximaal een halve meter ten behoeve van schoorstenen/ventilatiekanalen zonder meer zijn toegestaan (zie artikel 24, aanhef en tweede onderdeel, van de planregels).

- *Dakisolatie*

In het gewijzigde bouwplan wordt dakisolatie toegevoegd. Het aanbrengen van dakisolatie is niet in strijd met de regels van het ter plaatse geldende bestemmingsplan. De maximale bouwhoogte zoals die geldt op de projectlocatie is de hoogte zoals aanwezig ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan (zie artikel 18.2.2, aanhef en onder c, van de planregels). De commissie neemt aan dat de dakisolatie op dat moment al aanwezig was, omdat er twee appartementen zijn overgedragen voorafgaand aan de inwerkingtreding van het bestemmingsplan (inwerkingtreding nieuwe bestemmingsplan op 1 augustus 2018, levering appartementen op de tweede en derde verdieping aan nieuwe eigenaren op 28 juni 2028). Omdat de dakisolatie, hoewel illegaal, al aanwezig was ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan, wordt de maximale bouwhoogte gevormd door het gebouw, inclusief de dakisolatie. De aangevraagde dakisolatie past daarom in de maximale toegestane bouwhoogte in het bestemmingsplan. Ook voor het overige is de dakisolatie niet in strijd met de regels van het bestemmingsplan.

- *Bouwbesluit 2012*

Ten aanzien van de toets van het bouwplan aan het Bouwbesluit 2012 heeft de Afdeling geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de kwaliteitseisen uit het Bouwbesluit 2012. De gronden die in dit verband door ^{5.1.2, e} zijn aangevoerd kunnen derhalve niet tot herroeping van het bestreden besluit leiden.

Heroverweging in bezwaar

Ook voor het overige zijn de commissie geen feiten en omstandigheden bekend geworden die maken dat het bestreden besluit moet worden herroepen.

6. Conclusie

De commissie is van mening dat het college terecht omgevingsvergunning heeft verleend voor het bouwplan van WoonHolland. Die vergunning kan in stand blijven, onder aanvulling en aanpassing van de motivering. Wel dient te worden aangegeven dat de verleende omgevingsvergunning ziet op het gewijzigde bouwplan van 31 oktober 2023.

Amsterdam, 26 juli 2024

De bezwaarschriftencommissie,

5.1, 2, e

mr. 5.1, 2, e
voorzitter

5.1, 2, e

mr. 5.1.5.1, 2, e
secretaris

Bijlage: Wet- en regelgeving

Op grond van artikel 6:5, eerste lid, van de Awb wordt het bezwaar- of beroepschrift ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indienen, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht en de grond van het bezwaar of beroep.

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

Op grond van artikel 4.23., eerste lid, aanhef en onder a. en b., van de Invoeringswet Omgevingswet blijft, als voor de inwerkingtreding van afdeling 18.1 van de Omgevingswet een overtreding heeft plaatsgevonden, een overtreding is aangevangen of het gevaar voor een overtreding klaarblijkelijk dreigde, en voor de inwerkingtreding van die afdeling een bestuurlijke sanctie is opgelegd voor die overtreding of dreigende overtreding, het oude recht op die bestuurlijke sanctie van toepassing tot het tijdstip waarop de beschikking onherroepelijk is geworden en volledig is uitgevoerd of ten uitvoer is gelegd of de beschikking is ingetrokken of is komen te vervallen.

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a. en c., van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), voor zover van belang, is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk en het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Op grond van artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo wordt, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, 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, van onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;
(...)

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

Op grond van artikel 4, aanhef en eerste onderdeel, van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht komen, voor zover van belang, voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, van onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken in aanmerking een bijbehorend bouwwerk of een uitbreiding daarvan.