

PER GEWONE POST

Gemeente Amsterdam
t.a.v. Juridisch Bureau
Postbus 483
1000 AL AMSTERDAM

PER AANGETEKENDE POST

Oranje-Vrijstaatplein 2
1093 NG AMSTERDAM

5.1.2.e

5.1.2.e Amsterdam

5.1.2.e

5.1.2.e Amsterdam

T 5.1.2.e

F 5.1.2.e

E info@vantill.nl

W www.vantill.nl

KVK 343 753 88

Stichting derdengelden:

IBAN 5.1.2.e

BIC ABNANL2A

Vooraf per e-mail: 5.1.2.e @amsterdam.nl

Amsterdam, 6 maart 2023

E-mail : 5.1.2.e @vantill.nl
Betreft : 5.1.2.e
Uw ref : JB.23.000485.001

AANVULLEND BEZWAARSCHRIFT

Geacht college,

Namens de besloten vennootschap **Anno 2004 B.V.**, gevestigd te Wilnis (hierna: 'cliënte'), heb ik op 5 januari 2023 pro forma bezwaar gemaakt tegen het besluit van 1 december 2022, met kenmerk: Z2022-O004146, waarin de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het maken van een dakopbouw op de vierde verdieping op de locatie 5.1.2.e te Amsterdam is geweigerd. Het besluit is als bijlage 1 bij het pro forma bezwaarschrift overgelegd. Gelet op de e-mail van 3 februari 2023 van 5.1.2.e is het aanvullend bezwaarschrift tijdig ingediend.

Hieronder volgt een korte weergave van de feiten, gevolgd door het wettelijk kader en een beschrijving van de aanvullende bezwaargronden.

Feiten

1. Cliënte is eigenaar van de woning aan de 5.1.2,e te Amsterdam. Deze woning maakt deel uit van de Weesperzijdestrook. Een bebouwde strook tussen de Wibautstraat aan de oostzijde en de Amstel aan de westzijde.
2. Op 30 augustus 2022 heeft cliënte een omgevingsvergunning aangevraagd voor het maken van een dakopbouw op de vierde verdieping op de locatie 5.1.2,e 5.1.2,e in Amsterdam.¹ Nr. 5.1.2,e wordt daarmee vergroot met een zolderverdieping, waarmee het woongenot voor de gebruiker wordt vergroot.² De dakopbouw ligt circa 4 meter teruggesprongen ten opzichte van de voorgevel. De dakopbouw ligt circa 2,3 meter teruggesprongen ten opzichte van de achtergevel.
3. Met het besluit van 1 december 2022 heeft het college geweigerd aan cliënte een omgevingsvergunning te verlenen voor het maken van een dakopbouw op de vierde verdieping op de locatie 5.1.2,e (hierna: '**het weigeringsbesluit**'). Het college stelt zich op het standpunt dat sprake is van strijd met de redelijke eisen van welstand. Verder stelt het college zich op het standpunt af te wijken van artikel 21.2.1 van de planregels, omdat het gaat om een afwijking die in redelijkheid past binnen de uitgangspunten van het ruimtelijk beleid.
4. Cliënte heeft tegen het weigeringsbesluit bezwaar gemaakt.
5. In geschil is de vraag of het college de gevraagde omgevingsvergunning in redelijkheid heeft kunnen weigeren. Cliënte vindt van niet.

Wettelijk kader

6. Op grond van artikel 2.10, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: '**Wabo**') wordt de omgevingsvergunning geweigerd als de activiteit in strijd is met het Bouwbesluit 2012, de bouwverordening, het bestemmingsplan of redelijke eisen van welstand. In artikel 2.12 is bepaald dat de omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede

¹ Activiteiten 'bouwen van een bouwwerk' en 'het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan'.

² Er blijft sprake van één woning.

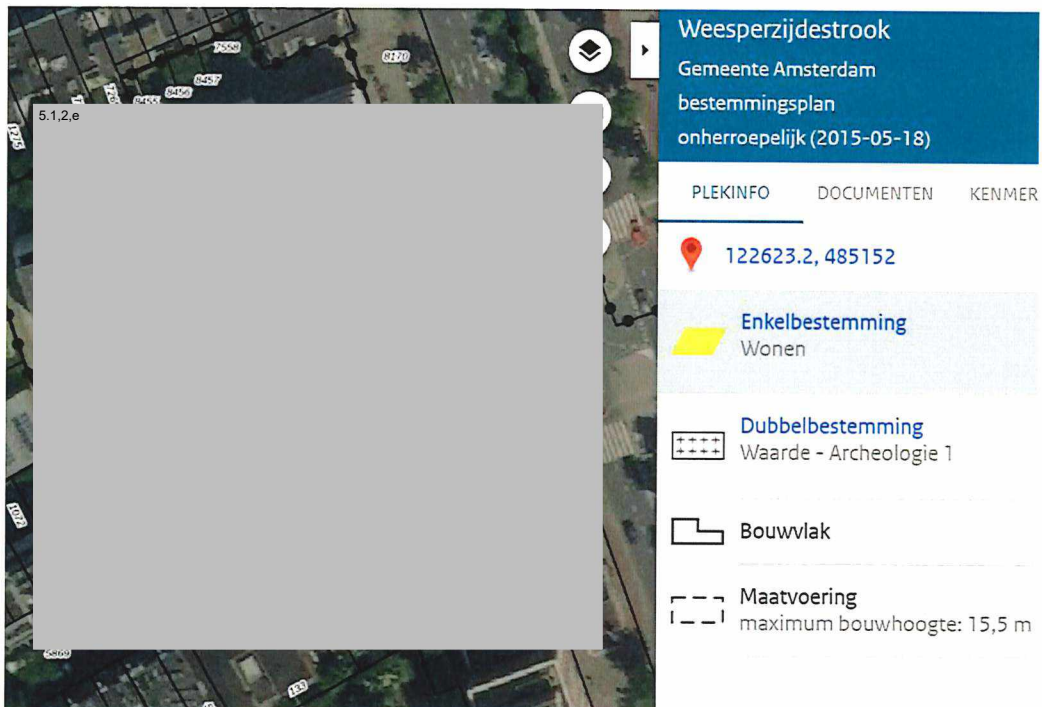
ruimtelijke ordening en - voor zover hier van belang - met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels over afwijking.

Bezwaargronden

Sprake van een goede ruimtelijke ordening

Het bestemmingsplan

7. Ter plaatse geldt het bestemmingsplan 'Weesperzijdestrook'. Op het betreffende perceel rust de bestemming 'Wonen' met een maximale bouwhoogte van 15,5 meter (zie onderstaande afbeelding).³ Niet in geschil is dat het bouwplan hiermee in strijd is. Het bouwplan overschrijdt dit maximum met 2,4 meter.



(Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl; de verbeelding).

8. Het college kan meewerken aan het bouwplan door buitenplannen af te wijken van het bestemmingsplan met toepassing van de zogenoemde kruimelgevallenregeling (artikel 4, vierde lid, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) in samenhang met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2^o van de Wabo). In dat geval past het college het beleid toe.
9. Cliënte stelt zich in lijn met het college (het weigeringsbesluit, p. 6) op het standpunt dat het bouwplan voldoet aan de beleidsregels voor dakopbouwen

³ Zie de verbeelding.

van hoofdstuk 7.1 van 'beleidsregels afwijkingen omgevingsvergunning, stadsdeel Oost' d.d. 18 april 2017 (hierna: '**de beleidsregels**').⁴ Het betreffen zeven voorwaarden waaraan het bouwplan voldoet. Bovendien voldoet het bouwplan aan 'het doel' van de beleidsregels, te weten: het woongenot vergroten door middel van kleine aanpassingen aan de woning. Bij de vaststelling van deze beleidsregels heeft de ruimtelijke afweging al plaatsgevonden waar bij een afwijking van het bestemmingsplan rekening mee moet worden gehouden. Er is dan ook sprake van een goede ruimtelijke ordening. Het college kan dan ook met toepassing van artikel 4 van bijlage II bij het Bor in samenhang met artikel 2.12 van de Wabo medewerking aan het bouwplan verlenen.

10. Daarnaast lijkt uit het weigeringsbesluit te volgen dat het college wel degelijk van plan was de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. In het weigeringsbesluit (p. 6) wordt namelijk onder het kopje 'conclusie' het volgende geconcludeerd (onderstreping toegevoegd):

"Wij besluiten af te wijken van artikel 21.2.1 lid b en d van de bepalingen van dit bestemmingsplan omdat het gaat om een afwijking die in redelijkheid past binnen de uitgangspunten van het ruimtelijk beleid. Het project voldoet aan de toetsingscriteria voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik'."

11. Gelet op het voorgaande is de ruimtelijke beoordeling van het bouwplan akkoord én wenst het bevoegd gezag af te wijken van het bestemmingsplan. De omgevingsvergunning kan dan ook in redelijkheid worden verleend met toepassing van de kruimelgevallenregeling.

Welstandsadvies te verstrekken

12. Als uitgangspunt geldt dat het college zonder meer mag afgaan op een welstandsadvies. Dit betekent dat het college het welstandsadvies – zonder nadere toelichting – ten grondslag mag leggen aan de weigering van een omgevingsvergunning. Tenzij de aanvrager van een advies van een andere deskundige te achten persoon of instantie heeft overgelegd of concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht.⁵ In dat

⁴ <file:///C:/Users/ch/Downloads/beleidsregels-afwijkingen-omgevingsvergunning-stadsdeel-oost.pdf>.

⁵ ABRvS 27 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1290.

geval zal het college moeten onderbouwen waarom het blijft vasthouden aan een negatief welstandsadvies.⁶

13. Bij welstand gaat de beoordeling over vormgeving en materialisering en bij de ruimtelijke beoordeling om volume, stedenbouwkundige inpassing en haalbaarheidseisen als bodem, luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid, flora & fauna, water, archeologie en cultuurhistorie.⁷
14. Het advies van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (zie p. 5 van het weigeringsbesluit) luidt als volgt (onderstreping toegevoegd):

"(...) de stapeling op het oorspronkelijke hoofdgebouw die ontstaat met de gerealiseerde kapverdieping en de voorliggende dakopbouw heeft te veel impact op de verhouding van het pand en de samenhang van de architectuureenheid. Door de positie op een kruising van wegen met lange zichtlijnen heeft de ingreep grote gevolgen voor het stadsbeeld. Het project is in strijd met de redelijke eisen van welstand."

15. Voor zover het college zich op het standpunt stelt dat het volume van de dakopbouw een oneigenlijke toevoeging is in de gevelopbouw, is cliënte het hiermee oneens. Ten eerste voldoet het bouwplan aan de zeven voorwaarden zoals opgenomen in hoofdstuk 7.1 van de beleidsregels. Hieruit volgt dat het gevelbeeld en het daklandschap dus niet in onevenredige mate wordt aangetast. Ten tweede ligt de opbouw circa 4 meter teruggesprongen ten opzichte van de voorgevel en circa 2,3 meter teruggesprongen ten opzichte van de achtergevel. Het betreft dus een klein bouwplan, dat overigens omgeven wordt door grote gebouwen in de omgeving (zoals: Volkshotel, Woonflat Holland Veste et cetera). Ten derde vormt de welstandsbeoordeling een belemmering van de verwezenlijking van de bouwmogelijkheden die de beleidsregels (in verbinding met het bestemmingsplan) biedt. Gelet hierop is het niet aannemelijk dat in dit geval dient te worden geconcludeerd dat sprake is van een oneigenlijke toevoeging in de gevelopbouw.
16. Verder stelt cliënte zich op het standpunt dat het bouwplan wel degelijk toelaatbaar kan worden geacht volgens de welstandseisen. Ter onderbouwing hiervan verwijst cliënte naar het rapport van 3 februari 2023 van Buro SRO (hierna: '**deskundigenrapport**'; **bijlage 2**). Kort gezegd volgt hieruit het volgende (onderstreping toegevoegd):

⁶ ABRvS 26 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1095.

⁷ Zie par. 2.5 'Welstand' van de beleidsregels.

"Het plan is vanuit welstand niet akkoord bevonden door de bouwmassa die zichtbaar is vanaf de openbare ruimte en voor teveel verschil in daklijn met de naastliggende panden zorgt. Juist voor deze aspecten is er echter een afwijkingsbeleid opgesteld door de gemeente. Met daarin strikte voorwaarden over de zichtbaarheid. De initiatiefnemer heeft de opbouw zo laten ontwerpen dat het aan die voorwaarden voldoet en ziet ook in de directe omgeving, zelfs die daar niet aan voldoen. (...)

Daarbij stelt de gemeente in haar brief zelf dat er bij dat afwijkingenbeleid "rekening is gehouden met alle ruimtelijke relevante aspecten en belangen waar bij een afwijking van het bestemmingsplan rekening mee moet worden gehouden. Er is geen strijd met een goede ruimtelijke ordening."

Als de welstandstoets er vervolgens toe leidt dat de toegestane bouwmassa op die positie op het dak niet is toegestaan is dat inconsequent. (...) Dit is voor initiatiefnemers die iets willen realiseren en daarbij netjes de beleidsregels volgen zeer ondoorzichtig.

Een initiatiefnemer mag verwachten dat de aspecten bouwmassa, situering en zichtbaarheid met het afwijkingenbeleid geregeld zijn en dat welstand juist gaat over de nadere vormgeving, architectonische uitwerking en uiterlijke verschijningsvormen van de in het afwijkingsbeleid toegestane bouwmassa's. (...) Het is ook duidelijk dat het uiterlijk vervolgens moet voldoen aan de welstandseisen. Maar dat welstandseisen een bouwwerk onmogelijk maken (hoe het ook is vormgegeven, want de kritiek betreft hier de omvang en de zichtbaarheid, niet de vormgeving) dat wel mogelijk moet zijn op basis van de afwijkingsregels die specifiek over zichtbaarheid en omvang gaan is in onze optiek vreemd en niet terecht. Dit in combinatie met het feit dat er op meerdere locaties opbouwen zijn gerealiseerd die ook boven een reeds onderscheidende bovenste bouwlaag zijn geplaatst had in onze optiek voor een positief besluit van de gemeente moeten zorgen."

17. Gelet op het voorgaande heeft de welstandscommissie het bouwplan ten onrechte ruimtelijk beoordeeld (volume, stedenbouwkundige inpassing en haalbaarheidseisen als archeologie en cultuurhistorie) in plaats van een welstandelijke beoordeling (vormgeving en materialisering).⁸ Dat is niet juist en in strijd met het motiverings- en rechtszekerheidsbeginsel.

Grens welstandsbeoordeling overschreden

18. Daarnaast verwijst cliënte naar vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: '**de Afdeling**'),⁹ waaruit

⁸ Zie par. 2.5 'Welstand' van de beleidsregels. Zie ook ABRvS 13 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3449.

⁹ Zie bijv. ABRvS 14 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7930 en ABRvS 13 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3449.

volgt dat bij de welstandstoets de bouwmogelijkheden waaraan het bevoegd gezag medewerking wenst te verlenen gerespecteerd moeten worden. Uit het weigeringsbesluit (p. 6) volgt dat wordt besloten om in redelijkheid af te wijken van artikel 21.2.1 lid b en d van de planregels (sprake van een goede ruimtelijke ordening). Dit is een dwingend gegeven. Gelet op de hiervoor genoemde rechtspraak had de welstandsc commissie hiermee rekening dienen te houden. Dit is ten onrechte niet gebeurd.

Afwijken van beleidsregel (welstandsbeleid)

19. Ingevolge artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht kan van de Welstandsnota worden afgeweken. Hiervan wordt in het weigeringsbesluit geen rekenschap gegeven. In dit kader wordt nogmaals verwezen naar het deskundigenadvies van Buro SRO (bijlage 2) en hoofdstuk 7.1 van de beleidsregel voor dakopbouwen waaruit volgt dat het bouwplan planologisch aanvaardbaar is. Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de weigeringsgrond ex artikel 2.10, eerste lid, onder d, van de Wabo ten onrechte is toegepast.

Conclusie

Geconcludeerd moet worden dat de gevraagde omgevingsvergunning alsnog in redelijkheid kan worden verleend.

Gelet op het voorgaande verzoekt cliënte uw college:

- A. het bezwaar gegrond te verklaren;
- B. het weigeringsbesluit te herroepen;
- C. een tegemoetkoming in de kosten van rechtsbijstand die zij in de bezwaarschriftenprocedure heeft moeten maken.

Graag zie ik uit naar uw reactie.

Hoogachtend,

5.1.2.e

5.1.2.e

Gemachtigde

Bijlagen (1)

Bijlage 2 : rapport van 3 februari 2023 van Buro SRO.

Van Till Advocaten

Bijlage 1

Buro SRO B.V.

5.1.2.e

5.1.2.e Utrecht

Telefoon: 5.1.2.e

BTW nummer: NL8187.16.071.B01

KvK nummer: 30232281

IBAN: 5.1.2.e

Stedenbouwkundig advies 5.1.2.e **te Amsterdam**

datum: 3 februari 2023

projectmedewerker: Buro SRO: 5.1.2.e | 5.1.2.e

t.a.v.: Van Till Advocaten | 5.1.2.e

1. Aanleiding

Voor de woning aan de 5.1.2.e in Amsterdam heeft de initiatiefnemer een vergunning aangevraagd voor het realiseren van een dakopbouw. De gemeente Amsterdam heeft deze vergunning geweigerd. De reden die de gemeente hiervoor aangeeft is dat het voornemen strijdig is met redelijke eisen van welstand. Het gaat in dit geval om de bouwmassa die zichtbaar is vanaf de openbare ruimte en voor een te groot verschil in de daklijn zorgt. Aangezien het voornemen wél voldoet aan de beleidsregels voor dakopbouw heeft de initiatiefnemer Buro SRO gevraagd om een beoordeling van het voornemen. Met deze notitie gaan we hierop in.

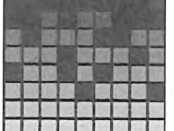
In onze notitie gaan we eerst kort in op de context van de locatie en haar directe omgeving. Vervolgens beschrijven we het planvoornemen en geven we de strijdigheden met het bestemmingsplan aan. In de paragraaf beoordeling gaan we in op vraag of beoogde bouwmassa die ontstaat te verantwoorden is. Daarbij gaan we in op de beleidsregels voor dakopbouwen die de gemeente hanteert en op de rol van de welstandsnota daarnaast.

+t 5.1.2.e

5.1.2.e Utrecht

5.1.2.e

buro-sro.nl



2. Context locatie en omgeving

De locatie maakt deel uit van de Weesperzijdestrook. Een bebouwde strook tussen de Wibautstraat aan de oostzijde en de Amstel aan de westzijde. Gesloten bouwblokken spannen zich hier op tussen deze beide noord-zuid gerichte structuren en staan aan korte verbindende oost-west gerichte woonstraten daartussen. De bouwblokken kenmerken zich grotendeels door aaneengesloten gevelwanden en een variërende bouwmassa van drie tot vijf bouwlagen. De bovenste laag onderscheidt zich vrijwel altijd van de bouwlagen daaronder, vaak in de vorm van een schijncap maar soms ook door een andere materialisatie of teruggesprongen ligging. Het merendeel van de woningen is vier of vijf bouwlagen hoog. De bouwblokken omsluiten grotere of kleinere groene binnenruimten.

De planlocatie is onderdeel van zo'n gesloten bouwblok. In dit geval een bouwblok rond een grote collectieve groene binnenruimte. De bebouwing rond het pand heeft een bouwhoogte van vier bouwlagen. Het pand zelf heeft een vijfde bouwlaag met een schijncap die aansluit op de voorgevel. Deze vijfde bouwlaag vormt een zelfstandige woning. De panden naast de locatie hebben een terug liggende dakopbouw als vijfde bouwlaag. In de directe omgeving van de locatie zijn er op meerdere plekken dakopbouwen aanwezig op een bovenste laag die zich zelf al onderscheidt van de bouwlagen daaronder. De afbeelding hieronder geeft hiervan een impressie.



3. Beschrijving planvoornemen

Beschrijving voornemen

Het voornemen betreft de realisatie van een dakopbouw boven de vijfde bouwlaag van het pand. De woning op de vijfde laag wordt daarmee vergroot met een zolderverdieping. Er blijft sprake van één woning. De opbouw ligt circa 4 meter teruggesprongen ten opzichte van de voorgevel en circa 2,3 meter ten opzichte van de achtergevel. De opbouw krijgt aan de voor- en achterzijde een transparante vormgeving met doorlopende vensters, omkaderd met een lichtgrijze zinken bekleding. Onderstaande afbeelding toont een impressie van het planvoornemen.



Tekeningen ingediend planvoornemen, bron: LINQ vastgoed adviseurs

Strijdigheden met bestemmingsplan

Het voornemen is strijdig met artikel 21.2.1 lid b en lid d van bestemmingsplan. De maximale bouwhoogte wordt met 2,4 meter overschreden (lid b). Er zijn uitsluitend bestaande dakopbouwen toegestaan (lid d).

Voor kleine bouwplannen zoals dakopbouwen die strijdig zijn met het bestemmingsplan zijn heeft de gemeente beleidsregels opgesteld. Dit is verwoord in de 'beleidsregels afwijkingen omgevingsvergunning, stadsdeel oost'. Deze beleidsregels stellen voor dit gebied het volgende:

Voor het bouwen van een dakopbouw, een dakuitbouw of een daktoegang die in strijd is met het bestemmingsplan, wordt een afwijking verleend onder de volgende voorwaarden:

1. De dakopbouw wordt gerealiseerd op een plat dak;
2. De dakopbouw voldoet aan de voorzijde aan de zichtbaarheidsregel;
3. De dakopbouw voldoet aan de voorzijde aan de 45°-regel;
4. De dakopbouw voldoet aan de achterzijde aan de 45°-regel;

5. Het oppervlak van de dakopbouw bedraagt maximaal 1/2 van het oppervlak van de grootste oorspronkelijke, onderliggende bouwlaag;
6. De maximale verdiepingshoogte is gelijk aan de minimaal vereiste stahoogte voor verblijfsruimten conform de (bouw-)technische regelgeving zoals deze geldt op het moment van het indienen van de aanvraag + 0,5 meter voor de dakconstructie;
7. Op de dakopbouw is geen dakterras toegestaan.

Aan deze afwijkingsregels voldoet het planvoornemen.

4. Beoordeling

Het plan is vanuit welstand niet akkoord bevonden door de bouwmassa die zichtbaar is vanaf de openbare ruimte en voor teveel verschil in daklijn met de naastliggende panden zorgt. Juist voor deze aspecten is er echter een afwijkingsbeleid opgesteld door de gemeente. Met daarin strikte voorwaarden over de zichtbaarheid. De initiatiefnemer heeft de opbouw zo laten ontwerpen dat het aan die voorwaarden voldoet en ziet ook in de directe omgeving opbouwen, zelfs die daar niet aan voldoen. Vervolgens raakt het negatieve oordeel vanuit welstand juist deze punten. Los van de vraag of de bouwmassa passend is vinden we dit niet geheel terecht.

De afwijkingsregels beogen duidelijkheid te geven wanneer er voor onder andere dakopbouwen afgeweken mag worden van het bestemmingsplan. Er staat duidelijk in welke bouwmassa er op welke positie op het dak is toegestaan. Daarbij stelt de gemeente in haar brief zelf dat er bij dat afwijkingenbeleid *“rekening is gehouden met alle ruimtelijk relevante aspecten en belangen waar bij een afwijking van het bestemmingsplan rekening mee moet worden gehouden. Er is geen strijd met een goede ruimtelijke ordening”*

Als de welstandstoets er vervolgens toe leidt dat de toegestane bouwmassa op die positie op het dak niet is toegestaan is dat inconsequent. Immers, als bij de toegestane afwijkingen alle relevante aspecten meegenomen zijn, hoe kan het er dan alsnog een negatief advies ontstaan over een plan dat aan die toegestane afwijkingen voldoet? Dit is voor initiatiefnemers die iets willen realiseren en daarbij netjes de beleidsregels volgen zeer ondoorzichtig.

Een initiatiefnemer mag verwachten dat de aspecten bouwmassa, situering en zichtbaarheid met het afwijkingenbeleid geregeld zijn en dat welstand juist gaat over de nadere vormgeving, architectonische uitwerking en uiterlijke verschijningsvorm van de in het afwijkingsbeleid toegestane bouwmassa's. Het afwijkingsbeleid is duidelijk en zorgt ervoor dat mensen weten wat de mogelijkheden en voorwaarden zijn. Het is ook duidelijk dat het uiterlijk vervolgens moet voldoen aan de welstandseisen. Maar dat welstandseisen een bouwwerk onmogelijk maken (hoe het ook is vormgegeven, want de kritiek betreft hier de omvang en de zichtbaarheid, niet de vormgeving) dat wel mogelijk moet zijn op basis van de afwijkingsregels die specifiek over zichtbaarheid en omvang gaan is in onze optiek vreemd en niet terecht. Dit in combinatie met het feit dat er op meerdere locaties opbouwen zijn gerealiseerd die ook boven een reeds onderscheidende bovenste bouwlaag zijn geplaatst had in onze optiek voor een positief besluit van de gemeente moeten zorgen.