

Commissie bezwaarschriften

Hilversum, 19 augustus 2020
Zaaknummers: 608820 en 609042

Advies over de bezwaren van de heer XXXXXXXX en de heer XXXXXXXX tegen het besluit van burgemeester en wethouders waarbij aan de heer XXXXXXXX een omgevingsvergunning voor het verbouwen van de opslagruimte in het pand aan de Swammerdamstraat 1 naar woonruimte (eengezinswoning) en het maken van een verdieping is geweigerd.

Aan burgemeester en wethouders,

Loop van de procedure

Op 21 oktober 2019 ontvangt u van de heer XXXXXXXX een aanvraag voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het verbouwen van de opslagruimte in het pand aan de Swammerdamstraat 1 naar woonruimte (eengezinswoning) en het maken van een verdieping.

Bij besluit van 9 december 2019 hebt u de gevraagde omgevingsvergunning geweigerd.

In een brief van 17 januari 2020, ontvangen op 20 januari 2020, tekent de heer XXXXXXXX (hierna bezwaarde 1) bezwaar aan tegen dit besluit.

Op 18 januari 2019 tekent ook de heer XXXXXXXX van XXXXXXXX (hierna bezwaarde 2) door het indienen van een e-formulier, bij u bezwaar aan tegen dit besluit.

Op 23 april 2020 heeft de heer O. Claasen namens u een verweerschrift opgesteld. Dit verweer is naar beide bezwaarden gestuurd. Zij hebben hierna aangegeven gehoord te willen worden.

2. Hoorzitting

Wij hebben bezwaarden, met toepassing van artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), in de gelegenheid gesteld te worden gehoord op 11 juni 2020 (de oorspronkelijke hoorzitting op 19 maart 2020 is uitgesteld i.v.m. de Covid-19-maatregelen).

Op deze hoorzitting waren aanwezig:

van de commissie:

de heer mr. M. de Vries, voorzitter;

mevrouw mr. drs. M. Vogel-Frisher, lid;

mevrouw mr. N. Brands, lid;

de heer mr. H.A.C. Vogel, secretaris;

van belanghebbende:

de heer XXXXXXXX, bezwaarde;

de heer XXXXXXXX, bezwaarde;

namens u:

de heer mr. G.J. van Setten, medewerker van de afdeling Publiekszaken.

3. Feiten en omstandigheden

Op 2 april 2019 heeft bezwaarde 1 een verzoek om een vooronderzoek ingediend. Dit plan met betrekking tot het pand op het adres Swammerdamstraat 1 is negatief door u beoordeeld waarna het ontwerp is aangepast. In een brief van 5 september 2019 hebt u vervolgens aangegeven dat u bereid

bent om mee te werken aan het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van dit plan, onder de voorwaarde dat alle burens akkoord gaan.

Op 18 september 2019 heeft de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit genomen voor het gebied waarin Swammerdamstraat 1 ligt. Op 26 september 2019 is dit voorbereidingsbesluit in werking getreden.

Op 21 oktober 2019 heeft bezwaarde 1 een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning voor het verbouwen van de opslagruimte in het pand aan de Swammerdamstraat 1 naar woonruimte (eengezinswoning) en het maken van een verdieping. Dit perceel is gelegen in het gebied waarop het bestemmingsplan “Over ’t Spoor” van toepassing is.

Vervolgens hebt u op 9 december 2019 besloten de aanvraag om een omgevingsvergunning af te wijzen. In het besluit geeft u aan dat het pand op grond van het bestemmingsplan geen hoofdgebouw is en dat het evenmin als hoofdgebouw is gebouwd. Wonen is weliswaar toegestaan maar een zelfstandige woning kan alleen in een hoofdgebouw worden gerealiseerd. Ook is in het bestemmingsplan bepaald dat de maximale hoogte van bijbehorende bouwwerken 4 meter is. Het plan omvat het maken van een opbouw/verdieping waardoor het gebouw een hoogte van 7 meter krijgt. Daarmee is het plan in strijd met de regels van het bestemmingsplan. Tenslotte is van belang dat er een voorbereidingsbesluit is genomen om te voorkomen dat de gronden op basis van het geldende bestemmingsplan worden ontwikkeld.

4. Standpunten van partijen

Uw standpunt

U meent dat het bestreden besluit terecht is genomen. Het plan van bezwaarde is in strijd met het bestemmingsplan. Op 26 september 2019 is een voorbereidingsbesluit genomen ten aanzien van het gebied waarin het perceel is gelegen. Hierdoor zijn alle bouw- en gebruikswijzigingen verboden. Indien het plan had gepast in het bestemmingsplan, had de behandeling daarvan aangehouden moeten worden. Een voorbereidingsplan wordt binnen de gemeente in zeer kleine kring voorbereid om te voorkomen dat de op handen zijnde komst daarvan uittekt. Degenen die met de bezwaarden in gesprek zijn geweest over de bouwplannen waren niet op de hoogte van de voorbereiding van dit plan.

Standpunt bezwaarden

Het pand is in 1924 gebouwd als pakhuis met een hoogte van ca. 4 meter. Bij de realisatie is het pand op een eigen perceel gebouwd en als een hoofdgebouw neergezet. Het gebouw op het perceel is qua functie en omvang het belangrijkste bouwwerk en dus aan te merken als een “oorspronkelijk” hoofdgebouw. In een hoofdgebouw mag worden gewoond en het gebruik voor woondoeleinden is dus passend in het bestemmingsplan.

De aanvraag is op 18 december 2018 voor de eerste maal ingediend. Deze is op 27 februari 2019 buiten behandeling gesteld. Omdat in samenspraak met de gemeente tot wijziging van het bouwplan is besloten door een dakopbouw toe te voegen, is tegen die buiten behandelingstelling geen bezwaar gemaakt, maar is een nieuwe aanvraag ingediend. Het nieuwe bouwplan is juist in overleg met de gemeente (in strijd met het huidige bestemmingsplan) ontworpen. In de uitkomst van het vooroverleg (5 september 2019) is ook aangegeven dat de gemeente bereid is mee te werken en voor het plan een ontheffing te verlenen. Ter zitting hebben bezwaarden aangegeven dat zij veel kosten hebben moeten maken, o.a. voor leges en een bodemonderzoek.

5. Relevante regelgeving

In artikel 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is bepaald dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- a. het bouwen van een bouwwerk,

...

In artikel 2.10 van de Wabo is bepaald dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, de omgevingsvergunning geweigerd wordt indien:

...

c) de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan...

In artikel 3.3, eerste lid onder a, van de Wabo is bepaald dat als de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of b, het bevoegd gezag, in afwijking van artikel 3.9, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 3:18 van de Algemene wet bestuursrecht, de beslissing aanhoudt, indien er geen grond is de vergunning te weigeren maar voor het gebied waarin de activiteit zal worden verricht vóór de dag van ontvangst van de aanvraag een voorbereidingsbesluit in werking is getreden;

De betreffende woning is gelegen in het bestemmingsplan 'Over 't Spoor' en heeft de bestemming 'Gemengd-1'.

In artikel 7.1 van het bestemmingsplanregels is bepaald dat de voor 'Gemengd - 1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a) dienstverlening uitsluitend op de begane grond;

b) wonen, al dan niet in combinatie met een aan-huis-verbonden beroeps- of bedrijfsmatige activiteit;

...

In artikel 7.2.1 is bepaald dat op de in artikel 7.1 bedoelde gronden mogen uitsluitend bouwwerken ten dienste van de bestemming en aanduidingen worden gebouwd, met dien verstande dat ten aanzien van (hoofd)gebouwen:

a) deze uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd;

b) het bouwvlak 100% mag worden bebouwd, tenzij met een aanduiding anders is aangegeven;

c) de goothoogte niet meer dan 6,00 meter bedraagt, tenzij met een aanduiding anders is aangegeven;

d) de bouwhoogte niet meer dan 10,00 meter bedraagt, tenzij met een aanduiding anders is aangegeven;

e) woningen niet mogen worden gesplitst in meerdere woningen.

In artikel 7.2.2. is bepaald dat ten aanzien van bijbehorend bouwwerk:

a) het totaal bebouwd oppervlak van het achtererfgebied, behorend bij het oorspronkelijke (hoofd)gebouw, niet meer dan 50% bedraagt met een maximum van 50 m².

b) de bouwhoogte van een vrijstaand bijbehorende bouwwerk niet meer 4,00 meter bedraagt;

In artikel 1 van de bestemmingsplanregels zijn een aantal begripsdefinities gegeven:

1.13 bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een (hoofd)gebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend (hoofd)gebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd op de grond staand gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;

1.18 bouwperceel: een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten;

1.26 hoofdgebouw: een gebouw, dat op een bouwperceel door zijn constructie, afmetingen of functie als belangrijkste bouwwerk valt aan te merken en waarin de hoofdfunctie ingevolge de bestemming is ondergebracht;

6. Beoordeling

Wij merken op dat de bezwaarschriften van beide bezwaarden in feite gelijkkluidend zijn. Bezwaarde 2 heeft ook in de aanvraagfase vaak de belangen behartigd van bezwaarde 1. Wij zullen daarom hieronder de bezwaren gelijktijdig behandelen.

Zoals u ook in het verweerschrift hebt beschreven realiseren wij ons dat de gehele gang van zaken voor bezwaarden uitermate vervelend is. Zij hebben in goed vertrouwen en in overeenstemming met

de uitkomst van een vooroverleg met u, een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend en zijn vervolgens geconfronteerd met een afwijzing van die aanvraag. Dit heeft te maken met een door de gemeenteraad genomen voorbereidingsbesluit dat op 26 september 2019 in werking is getreden. Het is evenwel zo dat de voorbereiding van een dergelijk besluit in zeer beperkte ambtelijke kring plaatsvindt om speculatie van gronden waarop het voorbereidingsbesluit ziet te voorkomen. Wij begrijpen dat het hierdoor mogelijk is dat de ambtenaren met wie bewaarden in de fase die aan de aanvraag vooraf is gegaan contact hadden, op geen enkele wijze op de hoogte zijn geweest van het feit dat er een voorbereidingsbesluit in de maak was. Wij hebben niet kunnen constateren dat u op dit punt nalatig bent geweest ten opzichte van bezwaarden. Dit neemt echter niet weg dat het hoogst ongelukkig voor bezwaarden heeft uitgepakt.

Wij hebben geconstateerd dat het betreffende bouwplan niet voldoet aan de regels van het geldende bestemmingsplan. Indien wordt uitgegaan dat het bouwwerk een bijbehorend bouwwerk is, is het bouwplan in strijd met artikel 7.2.2. want te hoog, namelijk 7 meter in plaats van de toegestane 4 meter. Indien wordt uitgegaan dat het bouwwerk geen bijbehorend bouwwerk maar een hoofdgebouw is, wordt in strijd met artikel 7.2.1 gebouwd buiten het bouwvlak. Overigens acht de commissie de opvatting dat het bouwwerk een hoofdgebouw is, gelet op de definities van een hoofdgebouw en bouwperceel in artikel 1 van het bestemmingsplan, het meest passend. In ieder geval is duidelijk dat het bouwplan hoe dan ook in strijd is met het bestemmingsplan. Op grond van het bepaalde in artikel 2.10, eerste lid, onder c, van de Wabo bestaat grond voor weigering van de vergunning. Er bestaat, gelet op artikel 3.3. van de Wabo, dan ook geen grond voor aanhouding van het beslissen op de aanvraag in verband met het van kracht zijnde voorbereidingsbesluit. Wij menen dan ook dat de aanvraag om de vergunning te weigeren terecht is genomen.

Gelet op het bovenstaande menen wij dat u terecht de aanvraag om een omgevingsvergunning hebt geweigerd.

Tijdens de hoorzitting hebben bezwaarden te kennen gegeven dat de wethouder heeft aangeboden in een tegemoetkoming in de leges en overige kosten te zullen voorzien. Hoewel dit buiten de reikwijdte van dit bezwaarschrift en daarmee buiten de bevoegdheid van deze commissie valt, geeft de commissie u dringend in overweging om te onderzoeken of aanleiding bestaat om bezwaarden financieel tegemoet te komen, gelet op de zeer uitzonderlijke situatie waarin zij buiten hun macht terecht zijn gekomen. Voorstelbaar is dat u de leges crediteert, zonder erkenning van onrechtmatigheid of schuld. Ter zitting is namens uw gemachtigde meegedeeld dat dit geval zich nog niet eerder binnen de gemeente heeft voorgedaan en daarmee zeer uitzonderlijk is. Voor precedentwerking hoeft u daarom niet te vrezen.

7. Advies

Wij adviseren u het ingediende bezwaarschrift, met handhaving van het bestreden besluit, ongegrond te verklaren.

Commissie bezwaarschriften,

de secretaris,
XXXXXX

de voorzitter,
XXXXXX