

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:1018

Datum uitspraak

15 maart 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 16 maart 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht de door [appellant] gevraagde omgevingsvergunning voor het realiseren van een uitbouw, een balkon en een dakterras geweigerd. [appellant] is eigenaar van de woning met dakterras en balkon aan de [locatie 1] in Utrecht. In 2019 heeft hij op de eerste verdieping een aanbouw gerealiseerd zonder omgevingsvergunning. Derden hebben daarop meldingen van de bouwwerkzaamheden gemaakt bij het college. Het college heeft een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom voor het zonder omgevingsvergunning realiseren van de aanbouw, het balkon en het dakterras aan [appellant] gestuurd. Daarop heeft [appellant] een omgevingsvergunning aangevraagd voor het realiseren van een uitbouw, een balkon en het dakterras. Bij besluit van 16 maart 2020 is deze omgevingsvergunning door het college geweigerd.

Volledige tekst

202107974/1/R4.

Datum uitspraak: 15 maart 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Utrecht,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 4 november 2021 in zaak nr. 21/2261 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

Procesverloop

Bij besluit van 16 maart 2020 heeft het college de door [appellant] gevraagde omgevingsvergunning voor het realiseren van een uitbouw, een balkon en een dakterras geweigerd.

Bij besluit van 22 april 2021 heeft het college, voor zover hier van belang, het door [appellant] tegen het besluit van 16 maart 2020 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 4 november 2021 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 22 april 2021 vernietigd, en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde bestreden besluit in stand blijven, voor zover de omgevingsvergunning is geweigerd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 29 augustus 2022, waar [appellant] en het college, vertegenwoordigd door J. Hillenaar, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek op de zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend met toepassing van artikel 8:68, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

Het college heeft nadere stukken ingediend.

Het college en [appellant] hebben niet binnen de gestelde termijn verklaard gebruik te willen maken van het recht om op een tweede zitting te worden gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek gesloten.

Na het sluiten van het onderzoek heeft de Afdeling het onderzoek opnieuw heropend met toepassing van artikel 8:68, eerste lid, van de Awb.

Het college en [appellant] hebben nadere stukken ingediend.

Het college en [appellant] hebben niet binnen de gestelde termijn verklaard gebruik te willen maken van het recht om op een tweede zitting te worden gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Waar gaat deze zaak over?

1. [appellant] is eigenaar van de woning met dakterras en balkon aan de [locatie 1] in Utrecht. In 2019 heeft hij op de eerste verdieping een aanbouw gerealiseerd zonder omgevingsvergunning. Derden hebben daarop meldingen van de bouwwerkzaamheden gemaakt bij het college. Het college heeft een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom voor het zonder omgevingsvergunning realiseren van de aanbouw, het balkon en het dakterras aan [appellant] gestuurd. Daarop heeft [appellant] een omgevingsvergunning aangevraagd voor het realiseren van een uitbouw, een balkon en het

dakterras. Bij besluit van 16 maart 2020 is deze omgevingsvergunning door het college geweigerd.

Planologisch kader

2. [appellant] betoogt dat uit de beheersverordening "Dichterswijk, Kanaleneiland, Transwijk" (hierna: de beheersverordening) niet blijkt dat er niet zou mogen worden uitgebouwd. Hij voert aan dat uit artikel 3.2.1 van de beheersverordening blijkt dat er binnen "besluitsubvlak 27" 3 meter uitgebouwd mag worden en de toegestane maximale nokhoogte 12 meter is. Volgens hem betekent dit dat er nog een volledige bouwlaag op de woning gebouwd mag worden.

2.1. De Afdeling stelt vast dat het pand is gelegen binnen "Besluitvak 1", "Besluitsubvlak 27", "Besluitsubvlak 44" en "Archeologie". De Afdeling heeft aan de hand van de Grootchalige topografie (BGT)-kaart op de verbeelding vastgesteld dat de grens van "Besluitsubvlak 27" over de achtergevel van de drielaagse bebouwing van het huizenblok loopt. De aangevraagde aanbouw ligt buiten die achtergevel en daarom niet binnen "Besluitsubvlak 27". In wat [appellant] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor een ander oordeel. Wat hij heeft aangevoerd gaat namelijk alleen over de definitie van "achtergevel" in het bestemmingsplan, terwijl deze definitie geen invloed heeft op de grens van "Besluitsubvlak 27".

De aangevraagde aanbouw is een bijbehorend bouwwerk in de zin van artikel 1.15 van de beheersverordening. Uit artikel 3.2.2 van de beheersverordening blijkt dat het is toegestaan om in het achtererfgebied bijbehorende bouwwerken bij hoofdgebouwen te bouwen. Uit sub d van dit artikel blijkt dat de bouwhoogte van een aangebouwd bijbehorend bouwwerk maximaal de hoogte van de eerste bouwlaag van het hoofdgebouw mag bedragen, vermeerderd met 30 centimeter.

De aanbouw in onderhavige zaak bevindt zich boven de eerste bouwlaag. De aanbouw is daarom in strijd met artikel 3.2.2, aanhef en onder d van de beheersverordening. Dat artikel 3.2.1 van de beheersverordening bepaalt dat de maximale bouwhoogte binnen "besluitsubvlak 27" 12 meter bedraagt en dat artikel 3.2.2, aanhef en onder b van de verordening bepaalt dat een aangebouwd bijbehorend bouwwerk maximaal 3 meter diep mag zijn, maakt niet dat het bijbehorend bouwwerk in dit geval hoger mag zijn dan in artikel 3.2.2, aanhef en onder d van de beheersverordening is aangegeven. Dit is zo, omdat de aanbouw niet is gelegen binnen "Besluitsubvlak 27". Artikel 12 van de beheersverordening omvat binnenplanse afwijkingsmogelijkheden. Maar de aanbouw in deze zaak valt niet onder een van de gevallen waar de afwijkingsbevoegdheid op ziet.

Het betoog slaagt niet.

Onvoldoende gemotiveerd

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de aanbouw vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet wenselijk wordt geacht. Volgens hem is de aanbouw niet onwenselijk. Hij licht toe dat er geen sprake is van een monumentenstatus van de woning of van een beschermd stadsgezicht. Verder wijst hij erop dat het de achterzijde van de woning betreft en de uitbouw binnen de rooilijnen van de achtergevel blijft. Ook brengt hij naar voren dat de woning geen onderdeel is van een rij of blok en de uitbouw voor een meer leefbare indeling van de woning zorgt.

3.1. Volgens het college kan het bouwplan niet gelegaliseerd worden door artikel 2.12, eerste lid aanhef en onder a, onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna:

Wabo) in combinatie met artikel 4, eerste lid van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). In zulke gevallen kan namelijk alleen een omgevingsvergunning worden verleend als er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Het college heeft geconcludeerd dat het vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet wenselijk is om medewerking te verlenen aan de omgevingsvergunning. In dat opzicht is namelijk geen sprake van een goede ruimtelijke ordening.

3.2. De rechtbank heeft in haar uitspraak geoordeeld dat het college heeft nagelaten te onderbouwen om welke reden het onwenselijk is om de omgevingsvergunning aan [appellant] te verlenen. Daarom heeft de rechtbank het besluit van 22 april 2021 vernietigd. Die beslissing staat in hoger beroep niet ter discussie.

Vervolgens heeft de rechtbank erop gewezen dat het college in zijn verweerschrift bij de rechtbank een toelichting heeft gegeven waarom het onwenselijk is om de omgevingsvergunning aan [appellant] te verlenen. De rechtbank heeft in deze toelichting aanleiding gezien om de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van 22 april 2021 in stand te laten.

3.3. De Afdeling stelt vast dat voor het college in stedenbouwkundig opzicht het 'inspringen' en 'uitspringen' van de achtergevel binnen het bouwblok waarin de woning van [appellant] is gelegen, over de gehele linie van belang is. Deze insprong en uitsprong maken volgens het college dat de verschillende aanbouwen ondergeschikt zijn aan de hoofdbebouwingen. Het college wil de ondergeschiktheid van de aanbouwen ten opzichte van de hoofdbebouwing zo houden. Door de uitbouw van [appellant] verdwijnt de achtergevelrooilijn die zich kenmerkt door de in- en uitsprongen. De gevel wordt volgens het college dan één rechte achtergevel waardoor de ondergeschiktheid verdwijnt.

3.4. De beheersverordening staat de uitbouw niet toe. Met bovenstaande motivering heeft het college vanwege de hem toekomende beleidsruimte mogen bepalen dat de uitbouw in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Het college heeft daarom de omgevingsvergunning mogen weigeren. Dat het pand geen beschermde status heeft, de uitbouw zich aan de achterzijde bevindt, dat de woning niet als één blok gebouwd is met andere woningen en dat de uitbouw voor een meer leefbare indeling zou zorgen, maakt dat niet anders, omdat het college meer gewicht aan het stedenbouwkundige belang heeft mogen toekennen.

Het betoog slaagt niet.

Gewekt vertrouwen

4. [appellant] betoogt dat bij hem gerechtvaardigde positieve verwachtingen zijn ontstaan met betrekking tot de bouw, omdat een inspecteur tijdens de bouwactiviteiten zou hebben gezegd dat er geen vergunning benodigd zou zijn. Daarnaast merkt [appellant] op dat het college bewust geen bouwstop heeft opgelegd tijdens de bouwactiviteiten, vanwege het feit dat de inspecteur er in eerste instantie vanuit ging dat er geen vergunning benodigd zou zijn.

4.1. Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij/zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en, zo ja, hoe.

4.2. Zoals blijkt uit het verslag van de hoorzitting van 16 maart 2021 inzake de bezwaarprocedure, heeft de inspecteur tijdens de verbouwing gezegd dat er geen vergunning nodig zou zijn. Daarop heeft zij ter plaatse een collega gebeld, die vertelde dat er

wel een vergunning nodig was. Dit was [appellant] kenbaar, zoals [appellant] tijdens de zitting bij de Afdeling heeft erkend. De opmerking van de inspecteur kan daarom al niet gelden als zo'n toezegging of uitlating waaruit [appellant] in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs mocht afleiden dat geen vergunning noodzakelijk was.
Het betoog slaagt niet.

Gelijkheidsbeginsel

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de weigering van de omgevingsvergunning in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Hij licht toe dat in 2013 bij een vergelijkbare woning gelegen aan de [locatie 2] een nieuwe woonlaag op de tweede verdieping is gebouwd, inclusief een balkon aan de voorzijde van de woning. Daarnaast zijn volgens hem in een parallelle straat nog een tweetal soortgelijke bouwvergunningen verleend. Ook hebben de naastgelegen woningen uitbouwen van circa 8 meter diep en 3 verdiepingen hoog. In zijn aanvullende stuk heeft [appellant] gewezen op de vergunning die is verleend voor het pand op de hoek van de Vondellaan en de Croeselaan. Die zou volgens hem ook vergelijkbaar zijn.

5.1. De Afdeling volgt [appellant] niet in zijn betoog. De woning aan de [locatie 2] en de verleende bouwvergunningen in een parallelle straat hebben betrekking op panden die gelegen zijn in een ander bouwblok, terwijl de stedenbouwkundige beoordeling zich expliciet richt op het specifieke bouwblok waarin het pand aan de [locatie 1] is gelegen. Het college heeft zich bij de stedenbouwkundige beoordeling mogen beperken tot het bouwblok waarin het pand aan de [locatie 1] is gelegen. Alleen al daarom kunnen deze gevallen niet als gelijke gevallen worden aangemerkt.

Ook de naastgelegen woningen met uitbouwen van circa 8 meter diep en 3 verdiepingen hoog zijn geen gelijke gevallen. Deze uitbouwen beslaan namelijk alleen een deel van de gevel, waar de uitbouw in de onderhavige zaak de gehele achtergevel betreft. Gelet hierop is dit geval daarom niet vergelijkbaar met de woning van [appellant]. De rechtbank heeft wat betreft deze gevallen dan ook terecht geoordeeld dat het beroep van [appellant] op het gelijkheidsbeginsel niet slaagt.

5.2. Ook de situatie van het pand op de hoek van de Vondellaan en de Croeselaan is geen gelijk geval. Het college heeft op verzoek van de Afdeling toegelicht dat de vergunning voor de woning op de hoek van de Vondellaan en de Croeselaan is verleend voor het optoppen van de panden. In de projectomschrijving staat 'verbouwing met toevoeging van bouwvolume en woningen'. Dit duidt volgens het college op het maken van een extra bouwlaag op het hoofdgebouw. Het bouwplan in de zaak van [appellant] gaat over het realiseren van een uitbouw op een bestaande uitbouw. De vergunning voor de woning op de hoek van de Vondellaan en de Croeselaan maakt een nieuwe indeling van het bestaande dakterras mogelijk. De vergunning heeft volgens het college dus geen uitbouw mogelijk gemaakt op het dak van de begane grond of andere delen van het platte dak. [appellant] heeft gelegenheid gehad om hierop te reageren, maar heeft het door het college gestelde niet meer betwist.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd, voor zover aangevallen. Dit betekent dat de rechtbank de rechtsgevolgen van het door haar vernietigde besluit inzake de omgevingsvergunning terecht in stand heeft gelaten. In dit geval

houdt dat in dat de omgevingsvergunning geweigerd blijft.

7. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Gundelach, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

w.g. Gundelach

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van Loo

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 maart 2023

418-1005