

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4402
Datum uitspraak	29 november 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 mei 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam geweigerd om een omgevingsvergunning te verlenen aan [appellant] voor het realiseren van een dakopbouw en het uitbreiden van het dakterras alsmede het aanbrengen van twee extra zonnepanelen, een hybride warmtepomp en een daktuin op de vijfde verdieping van het gebouw aan de [locatie 1] in Amsterdam. Ter plaatse van het perceel geldt het bestemmingsplan "Museumkwartier Valeriusbuurt", zoals vastgesteld op 25 maart 2011. Het perceel heeft de bestemming "Wonen". [appellant] woont op het adres [locatie 2] en is eigenaar van deze woning. De woning bevindt zich op de derde verdieping van een gebouw dat bestaat uit vijf bouwlagen. [appellant] wil een dakopbouw realiseren en het dakterras uitbreiden. Verder wil hij twee extra zonnepanelen, een hybride warmtepomp en een daktuin op de vijfde verdieping van het gebouw aanbrengen. Op 1 februari 2021 heeft [appellant] hiervoor een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend.

Volledige tekst

202204932/1/R1.

Datum uitspraak: 29 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Amsterdam,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 8 juli 2022 in zaak nr. 21/5706 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 3 mei 2021 heeft het college geweigerd om een omgevingsvergunning te verlenen aan [appellant] voor het realiseren van een dakopbouw en het uitbreiden van het dakterras alsmede het aanbrengen van twee extra zonnepanelen, een hybride warmtepomp en een daktuin op de vijfde verdieping van het gebouw aan de [locatie 1] in Amsterdam (hierna: het perceel).

Bij besluit van 9 december 2021 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 8 juli 2022 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 oktober 2023, waar [appellant] en het college, vertegenwoordigd door M.G. Spiegelburg, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] woont op het adres [locatie 2] en is eigenaar van deze woning. De woning bevindt zich op de derde verdieping van een gebouw dat bestaat uit vijf bouwlagen. [appellant] wil een dakopbouw realiseren en het dakterras uitbreiden. Verder wil hij twee extra zonnepanelen, een hybride warmtepomp en een daktuin op de vijfde verdieping van het gebouw aanbrengen. Op 1 februari 2021 heeft [appellant] hiervoor een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend.

Ter plaatse van het perceel geldt het bestemmingsplan "Museumkwartier Valeriusbuurt" (hierna: het plan), zoals vastgesteld op 25 maart 2011. Het perceel heeft de bestemming "Wonen".

2. Bij besluit van 3 mei 2021, zoals dat in stand is gelaten bij het besluit op bezwaar van 9 december 2021, heeft het college geweigerd om een omgevingsvergunning te verlenen. Volgens het college is het bouwplan in strijd met artikel 19.2.2, aanhef onder a, van de planregels in samenhang gezien met de verbeelding, omdat de maximaal toegestane bouwhoogte wordt overschreden. Het college is verder niet bereid met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) in samenhang gezien met artikel 25, onder a, onder 5 en 7, van de planregels van het plan af te wijken. Onder verwijzing naar de 'Beleidsregels afwijkingen omgevingsvergunning' van 2 juli 2019 (hierna: de beleidsregels) heeft het college gemotiveerd dat het geen omgevingsvergunning wil verlenen in afwijking van het bestemmingsplan, vanwege strijd met een goede ruimtelijke ordening. Volgens het college zijn in de beleidsregels voor onder meer het bouwen van dakterrassen en dakopbouwen in

strijd met het bestemmingsplan, voorwaarden opgenomen die worden beoordeeld als 'goede ruimtelijke ordening'. De beleidsregels zijn opgesteld, omdat het onbeperkt toestaan van het gebruik van dakoppervlak in sommige gebieden de laatste jaren een hoge vlucht heeft genomen en het zogenoemde daklandschap veranderingen heeft ondergaan die zorgen baren, zo licht het college toe. Dat geldt ook voor het bouwblok waarop onderhavige aanvraag ziet. Het toestaan van een dakterras van meer dan 30% van het dakoppervlak, zoals door [appellant] is aangevraagd, is met het oog op het daklandschap in de buurt volgens het college niet gewenst. Ook het realiseren van een daktoegang in de vorm van een dakopbouw acht het college in strijd met de goede ruimtelijke ordening, omdat het onbeperkt toestaan van dakopbouwen heeft geleid tot een sterk veranderd en aangetast daklandschap en verrommeling hiervan. Een opbouw van groter dan 50 cm hoogte wordt in onderhavig geval gezien als een verdere aantasting en verrommeling van het daklandschap. Bovendien worden door het tegengaan van deze dakopbouwen, net als het beperken van de hoeveelheid oppervlakte voor dakterras, de kansen voor meervoudig ruimtegebruik vergroot, zo heeft het college toegelicht.

Wettelijk kader

3. Artikel 19.2.2, aanhef onder a, van de planregels luidt:

"Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende regels:

a. maximum bouwhoogte: zoals op de verbeelding staat aangegeven.

[...]"

Artikel 25, onder a, onder 5 en 7, luidt:

"a. Indien niet met toepassing van een andere bepaling van deze regels afgeweken kan worden, is het dagelijks bestuur [thans: het college] bevoegd overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6, lid 1 onder c, van de Wet ruimtelijke ordening een omgevingsvergunning te verlenen in afwijking van de desbetreffende bepalingen van dit bestemmingsplan, ten behoeve van:

[...]

5. de in de regels toegestane maximum bouwhoogten met maximaal 1,2 meter;

7. de in de regels toegestane maximum bouwhoogten, anders dan bedoeld onder 4, 5 en 6, met ten hoogste 3 meter worden overschreden ten behoeve van centrale verwarmingsinstallaties, liftschachten, dakopbouwen en trappenhuisen en met ten hoogste 5 meter worden overschreden ten behoeve van schoorstenen, antennes, ventilatie-inrichtingen, antennemasten voor mobiele telefonie, zonnepanelen, zonneboilers en dergelijke en windmolens.

[...]"

Procesbelang

4. Het college heeft ter zitting aangevoerd dat [appellant] geen belang meer heeft bij de beoordeling van het hoger beroep. Wat [appellant] wenst te bereiken, namelijk onder meer het alsnog verlenen van een omgevingsvergunning voor onder meer het realiseren van een dakopbouw, is volgens het college niet mogelijk. Het wijst er daarbij op dat de aanvraag van 1 februari 2021 bij een nieuwe heroverweging zou moeten worden getoetst aan het nieuw geldende bestemmingsplan "Museumkwartier - Valeriusbuurt 2022". Dit staat volgens het

college minder toe dan het oude, omdat bijvoorbeeld de kapvorm van het pand niet gewijzigd mag worden. Een dakopbouw is gelet hierop en op de beleidsregels niet meer mogelijk, zo stelt het college.

4.1. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat [appellant] geen belang meer heeft bij een beoordeling van zijn hoger beroep. Dat het college zich op het standpunt stelt dat het vigerende bestemmingsplan eraan in de weg staat dat [appellant] een vergunning verleend wordt voor een dakopbouw, neemt niet weg dat [appellant] ook onder de werking van het nieuwe planologische regime belang kan hebben bij een oordeel van de Afdeling over met name de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het bouwplan. Dat oordeel zou namelijk ook van betekenis kunnen zijn als het nieuwe regime geen mogelijkheid biedt tot een zogenoemde binnenplanse afwijking maar alleen een mogelijkheid tot buitenplanse afwijking bestaat, nog daargelaten dat dit bestemmingsplan nog niet onherroepelijk is geworden. Bovendien ziet de vergunningaanvraag niet alleen op het realiseren van een dakopbouw, maar ook op een uitbreiding van het dakterras alsmede het aanbrengen van twee extra zonnepanelen, een hybride warmtepomp en een daktuin. Niet op voorhand kan worden geconcludeerd dat onder het nieuwe bestemmingsplan voor de gehele aanvraag van 1 februari 2021 geen vergunning kan worden verleend. De Afdeling ziet daarom niet in waarom [appellant] geen belang (meer) zou hebben bij een oordeel van de bestuursrechter over de vraag of de aangevallen uitspraak in rechte stand kan houden. Het hoger beroep van [appellant] is derhalve ontvankelijk.

De hoger beroepsgronden

Beroep op het vertrouwensbeginsel

5. [appellant] betoogt dat hij erop mocht vertrouwen dat ten minste het dakterras en de balustrade zouden worden vergund met de omvang respectievelijk de hoogte zoals vermeld in de eerdere vergunningaanvraag van 13 juli 2020. Hij voert hiertoe aan dat de behandelend ambtenaar van deze aanvraag telefonisch en op 24 september 2020 schriftelijk heeft laten weten dat zij akkoord is met het verlenen van een vergunning voor de realisatie van het dakterras en de balustrade, zoals aangevraagd op 13 juli 2020. Verder wijst hij op een toetsingsformulier. Volgens [appellant] volgt daaruit dat het college enkel niet kon instemmen met de bouw van een dakopbouw. Voor de beoordeling van de dakopbouw is daarom de 'commissie Ruimte & Duurzaamheid' om ruimtelijk advies gevraagd, waaruit naar voren is gekomen dat het aangevraagde dakterras en de dakopbouw volgens die commissie niet mochten worden toegestaan, zo stelt [appellant]. Om de verbouwing niet te vertragen heeft hij kennelijk aangepaste plannen ingediend om zo alsnog een omgevingsvergunning te verkrijgen voor het realiseren van onder meer een kleiner dakterras met dakluik. Op 9 december 2020 heeft het college hiervoor een omgevingsvergunning verleend aan [appellant]. Vervolgens heeft [appellant] op 1 februari 2021 de vergunningaanvraag ingediend waarover deze procedure gaat, en welke ziet op het realiseren van een dakopbouw en een groter dakterras, zoals oorspronkelijk beoogd met de vergunningaanvraag van 13 juli 2020.

5.1. De Afdeling laat deze beroepsgrond buiten beschouwing. [appellant] heeft dit betoog niet tijdens de hoorzitting over het bezwaarschrift noch in beroep bij de rechtbank aangevoerd. In het omgevingsrecht kunnen beroepsgronden niet voor het eerst in hoger beroep worden aangevoerd. Een uitzondering op dat uitgangspunt kan door de bestuursrechter alleen worden gemaakt, als uitgesloten is dat andere belanghebbenden daardoor kunnen worden benadeeld. Die uitzondering doet zich bij deze beroepsgrond niet voor, omdat omwonenden in dit geval in hun belang geraakt zouden kunnen worden door een inhoudelijke behandeling van deze beroepsgrond. De Afdeling wijst daarbij op haar uitspraak van 9 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:362](#), onder 6 en 7.

Toepassen afwijkingsbevoegdheid

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college beleidsruimte heeft om op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, van de Wabo af te wijken van het bestemmingsplan en al dan niet van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid gebruik te maken. Hij wijst in dat kader op de uitspraak van de rechtbank Limburg van 12 juli 2019, [ECLI:NL:RBLIM:2019:6473](#).

6.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat de beslissing om al dan niet af te wijken van een bestemmingsplan tot de bevoegdheden van het college hoort waarbij het beleidsruimte heeft. Zoals volgt uit de aanhef van artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo en zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 19 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1930](#), en de uitspraak van 9 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2985](#), kan de omgevingsvergunning (ook) bij toepassing van een binnenplanse afwijkingsregeling slechts worden verleend, indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Voorts dient bij de beoordeling van een aanvraag om gebruik te maken van zo'n afwijkingsbevoegdheid een belangenafweging plaats te vinden. Verder geldt dat het bestuursorgaan bij besluitvorming als hier aan de orde beleidsruimte heeft, zoals volgt uit vaste rechtspraak van de Afdeling, onder meer de uitspraak van 1 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2583](#). Dat betekent dat het college een zekere keuzevrijheid heeft om zijn bevoegdheid tot afwijking van het bestemmingsplan al dan niet te gebruiken.

Het betoog faalt.

Beleidsregels

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de beleidsregels zorgvuldig tot stand zijn gekomen. Hij voert hiertoe aan dat uit de door hem verzochte informatie op grond van de toenmalige Wet openbaarheid van bestuur (hierna: het Wob-verzoek) is gebleken dat de openbaar beschikbare beleidsregels zelf het enige document vormen dat beschikbaar is. Dat betekent dat niet kan worden nagegaan of het college voldoende onderzoek heeft gedaan bij het opstellen van de beleidsregels, aldus [appellant]. Hij voert in dit kader verder aan dat de beleidsregels niet deugdelijk zijn gemotiveerd. Volgens hem wordt met de beleidsregels de verrommeling van het daklandschap niet bestreden, zoals wordt beoogd met de beleidsregels, maar maakt dit beleid het daklandschap juist rommeliger. Door een verhouding van 50% zonnepanelen, 20% groen en 30% terras aan te houden, ontstaat een lappendeken van terrassen zonnepanelen en groen die rommelig oogt, zo stelt [appellant].

[appellant] voert verder aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college de beleidsregels als afwegingskader heeft kunnen gebruiken in zijn beoordeling, omdat in artikel 25, onder a, sub 5 en 7, van de planregels geen uitgebreide stedenbouwkundige criteria worden genoemd waaraan moet zijn voldaan om te kunnen afwijken van het bestemmingsplan. Volgens hem staan de uitgebreide stedenbouwkundige criteria, zoals vorm, situering en uitstraling, in het welstandbeleid. [appellant] stelt verder dat de beleidsregels op zijn situatie niet mochten worden toegepast, omdat de beleidsregels een inbreuk vormen op de rechtszekerheid. Hij voert hiertoe aan dat op grond van het plan binnenplanse afwijkingen zijn vergund voor het realiseren van dakterrassen en dakopbouwen, terwijl het college met de beleidsregels de bouw mogelijkheden voor dakterrassen en dakopbouwen vrijwel onmogelijk maakt. Bovendien is in de voorlaatste versie van deze beleidsregels zelfs uitdrukkelijk benoemd dat alleen buitenplanse afwijkingen onder dit beleid

vallen, zo stelt [appellant].

7.1. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat er geen grond is voor de conclusie dat de beleidsregels onzorgvuldig tot stand zijn gekomen. Het college heeft voldoende gemotiveerd dat de beleidsregels de verrommeling van het daklandschap kunnen tegengaan. In de beleidsregels is toegelicht dat het totaal beschikbare platte dakoppervlak wordt beperkt, omdat het daklandschap in sommige straten en buurten aanmerkelijke veranderingen heeft ondergaan, die steeds breder gedeelde zorgen baren. Daarnaast is voor deze ruimtebeperking van belang dat de daken in de stad op deze manier kansen bieden voor (toekomstig) meervoudig ruimtegebruik, aldus de beleidsregels. Het meervoudig ruimtegebruik van daken is nu en in de toekomst nodig om ruimte te bieden voor daktuinen, regenwateropvang en zonnepanelen, maar ook warmtepompsystemen. De daken kunnen, met het oog op het realiseren van duurzaamheidsopgaven, een belangrijke bijdrage leveren aan het verbeteren van regenwateropvang door de aanleg van groene daken en aan duurzame energievoorziening door het aanbrengen van zonnepanelen. Voor platte daken geldt dat een nieuw dakterras niet groter mag zijn dan 30% van het platte dakoppervlak. Met dit maximum percentage blijft het enerzijds mogelijk een dakterras te realiseren dat het woongenot kan verhogen en anderzijds blijft er in voldoende mate ruimte gereserveerd voor bovengenoemde vormen van meervoudig ruimtegebruik. Hierbij is gerekend met een aandeel van 50% om bijvoorbeeld in substantiële mate zonnepanelen te kunnen aanbrengen. Voor ondersteunende voorzieningen, (buitenunits van) waterpompen en/of groenvoorzieningen blijft zo nog ruimte over, naast het ruimtebeslag voor het dakterras. Daarmee is in zoverre deugdelijk gemotiveerd waarom in de beleidsregels een toegestane verhouding van het dakoppervlak wordt aangehouden van 30% voor een dakterras, 50% voor zonnepanelen en 20% voor ondersteunende voorzieningen. De Afdeling volgt [appellant] niet in zijn standpunt dat deze verhouding tot verrommeling leidt die het college beoogt te bestrijden. Het college heeft zich namelijk op het standpunt gesteld dat de verrommeling van het daklandschap is ontstaan doordat er lang geen overkoepelende regels waren voor de invulling van de dakoppervlakte, waardoor eenieder daar een verschillende invulling aan kon geven. Door de beperking van het ruimtegebruik op grond van de beleidsregels wordt daartegen opgetreden. Er bestaat onvoldoende grond om te veronderstellen dat de verrommeling hiermee juist toeneemt.

Verder heeft het college toegelicht dat de verrommeling van het daklandschap in het bijzonder heeft plaatsgevonden door het ongeremd bouwen van dakopbouwen. Er is dusdanig gebruikgemaakt van deze mogelijkheid dat het daklandschap hierdoor sterk is veranderd en aangetast, zo heeft het college toegelicht. Dat deze dakopbouwen in toenemende mate in gebruik werden genomen als opslagplaatsen, heeft volgens het college verder bijgedragen aan de verrommeling van het daklandschap. In het hele stadsdeel wordt voor het bouwen en gebruiken van deze dakopbouwen dat in strijd is met het bestemmingsplan, niet meer meegewerkt aan afwijking van het plan. Ook op dit punt bestaat onvoldoende grond voor de veronderstelling dat dit beleid het daklandschap rommeliger maakt.

7.2. De rechtbank heeft verder terecht geoordeeld dat het college de beleidsregels heeft kunnen toepassen als afwegingskader bij de beoordeling van de vergunningaanvraag. De Afdeling overweegt met de rechtbank dat in paragraaf 1.6 van de beleidsregels staat dat de beleidsregels gelden als afwegingskader voor binnenplanse afwijkingen, indien in het bestemmingsplan geen (of maar in beperkte mate) stedenbouwkundige toetsingscriteria zijn opgenomen. Dat over stedenbouwkundige criteria, zoals vorm, situering en uitstraling, in het welstandbeleid een en ander is opgenomen doet hier niet aan af. Zoals de rechtbank heeft

overwogen, zijn in artikel 25, onder a, sub 5 en 7, van de planregels geen uitgebreide stedenbouwkundige criteria genoemd waaraan moet zijn voldaan. Voor zover [appellant] verwijst naar de tekst van de voorlaatste versie van de beleidsregels, overweegt de Afdeling dat in deze zaak de tekst van de huidige beleidsregels van belang is. De inhoudelijke tekst van beleidsregels die hiervoor golden doet er, wat daar ook van zij, niet toe voor de beoordeling van het hoger beroep. Van een aantasting van de rechtszekerheid door de nu geldende beleidsregels kan, anders dan [appellant] stelt, hierom geen sprake zijn. Het betoog faalt.

Ruimtelijke motivering

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college inzichtelijk heeft beargumenteerd waarom het bouwplan in strijd is met goede ruimtelijke ordening. Het college heeft de weigering van de vergunningaanvraag onvoldoende gemotiveerd, omdat het alleen verwijst naar de beleidsregels en niet ingaat op de specifieke situatie van deze vergunningsaanvraag, zo stelt [appellant]. Volgens hem heeft het college bijvoorbeeld onvoldoende gemotiveerd dat het bouwplan bijdraagt aan de verrommeling van het daklandschap. Verder voert hij hiertoe aan dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat het gebruik van een dakluik in plaats van een dakopbouw meervoudig ruimtegebruik mogelijk maakt. Volgens hem biedt juist het plaatsen van een dakopbouw, zoals aangevraagd, kansen voor meervoudig ruimtegebruik, omdat de ruimte van het trapgat nuttig gebruikt kan worden voor bijvoorbeeld zonnepanelen of groen. [appellant] stelt bovendien dat het bouwplan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat het voorziene terras en de dakopbouw niet zichtbaar zullen zijn vanaf de openbare weg. De aanleg heeft volgens hem alleen gevolgen voor het daklandschap van directe burens in de hogere woonlagen die zelf een terras of dakopbouw aan kunnen leggen of al hebben aangelegd.

8.1. Ingevolge artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht handelt het bestuursorgaan overeenkomstig een beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Verder volgt uit artikel 4:82 van die wet dat het bestuursorgaan ter motivering van een besluit kan volstaan met een verwijzing naar een vaste gedragslijn voor zover deze is neergelegd in een beleidsregel.

In het licht van deze bepalingen kan [appellant] niet worden gevolgd in zijn betoog dat het college het besluit om vergunning te weigeren onvoldoende heeft gemotiveerd. Het college mocht voor de motivering verwijzen naar de beleidsregels. Voor zover [appellant] specifiek aanvoert dat onvoldoende is gemotiveerd dat een dakluik in plaats van een dakopbouw meervoudig ruimtegebruik mogelijk maakt, overweegt de Afdeling dat in de beleidsregels is toegelicht dat wordt beoogd om meer ruimte te bieden aan daktuinen, regenwateropvang en zonnepanelen, warmtepompsystemen enzovoort. In de beleidsregels is een toegestane verhouding van het dakoppervlak aangehouden van 30% voor een dakterras, 50% voor zonnepanelen en 20% voor ondersteunende voorzieningen. Het tegengaan van het realiseren van dakopbouwen is dus, daargelaten of dakopbouwen op zichzelf ook mogelijkheden bieden voor meervoudig gebruik, bedoeld om het meervoudig gebruik van daken te normeren. Het college heeft daarmee voldoende gemotiveerd dat het verbieden van dakopbouwen meervoudig gebruik beter mogelijk maakt. De vraag of handelen overeenkomstig de beleidsregels onevenredige gevolgen heeft voor [appellant], komt aan de orde onder 9.1.

Het betoog faalt.

Belangenafweging

9. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zijn belangen voldoende zijn afgewogen bij het besluit van 9 december 2021. Volgens hem wordt met de inperking van de gebruiksmogelijkheden van het dakoppervlak een onevenredige inbreuk gemaakt op zijn eigendomsrecht. Deze beperkingen zijn met name onevenredig, omdat het college in de beleidsregels een toegestane verhouding van het dakoppervlak heeft aangehouden waarin 50% van het dakoppervlak voor zonnepanelen wordt gereserveerd, terwijl het college geen beeld heeft hoeveel energie duurzaam moet worden opgewekt en op welke locatie, zo stelt [appellant]. De eis om een deel van het dakoppervlak voor zonnepanelen te reserveren is daarom een willekeurige eis, aldus [appellant].

9.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college de belangen van [appellant] voldoende heeft afgewogen. Het college komt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toe en het moet de betrokken belangen afwegen. Zoals de Afdeling in deze uitspraak al heeft overwogen onder 2, heeft het college in de beleidsregels voor onder meer het bouwen van dakterrassen en dakopbouwen in strijd met het bestemmingsplan, voorwaarden opgenomen die worden beoordeeld als 'goede ruimtelijke ordening'. Het college heeft deze beleidsregels opgesteld, omdat het onbeperkt toestaan van het gebruik van dakoppervlak in sommige gebieden de laatste jaren een hoge vlucht heeft genomen en het daklandschap veranderingen heeft ondergaan die zorgen baren, zo heeft het college toegelicht. Dat geldt ook voor het bouwblok waarin de woning van [appellant] is gesitueerd. Het toestaan van een dakterras van meer dan 30% van het dakoppervlak, zoals aangevraagd, is met het oog op het daklandschap in de buurt volgens het college niet gewenst. Ook het realiseren van een daktoegang in de vorm van een dakopbouw acht het college in strijd met de goede ruimtelijke ordening, omdat het onbeperkt toestaan van dakopbouwen heeft geleid tot een sterk veranderd en aangetast daklandschap en verrommeling hiervan. Een opbouw van groter dan 50 cm hoogte wordt in onderhavig geval gezien als een verdere aantasting en verrommeling van het daklandschap. Het college heeft aan dit algemene belang bij een goede ruimtelijke ordening een zwaarder gewicht mogen toekennen dan aan de belangen van [appellant] bij het realiseren van zijn bouwplan. De Afdeling weegt in haar oordeel mee dat het college op 9 december 2020 al een omgevingsvergunning heeft verleend aan [appellant] voor het realiseren van een dakterras met dakluik.

Het betoog faalt.

Gelijkheidsbeginsel

10. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat het weigeren van de gevraagde omgevingsvergunning in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Hij wijst daarbij op het naastgelegen pand aan de [locatie 3] en naar [locatie 4]. Volgens [appellant] heeft de rechtbank miskend dat op voorgenoemde panden dakopbouwen zijn gebouwd die zijn vergund onder het vigerende plan. In dit kader wijst [appellant] er verder op dat het college zelf aangeeft dat er meer gebruik is gemaakt van binnenplanse afwijkingsmogelijkheden van het vigerende plan om dakopbouwen te realiseren. Volgens hem werden vergunningaanvragen voor binnenplanse afwijkingen, zoals die van hem, voorheen niet getoetst aan de beleidsregels. Een gelijke behandeling zou moeten voorkomen dat het college binnenplanse afwijkingen op verschillende manieren beoordeelt, aldus [appellant].

10.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld door de omgevingsvergunning te weigeren. Zoals de Afdeling reeds onder 8.1 en 9.1 van deze uitspraak heeft overwogen, heeft het college zich, onder verwijzing naar de beleidsregels, op het standpunt mogen stellen dat de omgevingsvergunning voor het bouwplan niet wordt verleend vanwege strijd met een goede ruimtelijke ordening. Uit paragraaf 1.6 van de beleidsregels volgt namelijk dat de beleidsregels gelden als afwegingskader voor binnenplanse afwijkingen. Zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen, is door het college toegelicht dat de dakopbouwen op andere panden in de Valeriusstraat zijn vergund op basis van oud beleid. Onder dat beleid werd het realiseren van een dakopbouw minder snel aangemerkt als strijdig met een goede ruimtelijke ordening. [appellant] bestrijdt dit op zichzelf niet. Hij heeft dus geen concrete feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan kan worden geoordeeld dat het college het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden.

Het betoog faalt.

Slotoverwegingen

11. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

12. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.F. de Groot, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

w.g. De Groot

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Sparreboom

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 november 2023

195-996