

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:3868

Datum uitspraak

13 augustus 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 april 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad geweigerd aan [wederpartij] een omgevingsvergunning te verlenen voor het realiseren van twee bouwwerken boven elkaar in het achterdakvlak van zijn woning aan de [locatie] in Assendelft. [wederpartij] is eigenaar van de woning aan de [locatie]. De woning heeft een zogenoemd lessenaarsdak, waarbij het dak één hellend dakvlak heeft. Aan de voorzijde van de woning loopt de gevel recht omhoog tot en met de tweede verdieping, en aan de achterzijde begint het dak op de eerste verdieping. Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Saendelft". Het perceel heeft de bestemming "Wonen". In artikel 18.2 van de planregels zijn bouwregels voor gronden met deze bestemming opgenomen. De aanvraag van [wederpartij] om een omgevingsvergunning heeft betrekking op twee boven elkaar gelegen bouwwerken op de eerste en de tweede verdieping in het achterdakvlak van zijn woning. Volgens het college zijn de twee bouwwerken dakkapellen (hierna: dakkapellen).

Volledige tekst

202406162/1/R1.

Datum uitspraak: 13 augustus 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 28 augustus 2024 in zaak nr.

23/2453 in het geding tussen:
[wederpartij], wonend in Assendelft, gemeente Zaanstad,

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 12 april 2022 heeft het college geweigerd aan [wederpartij] een omgevingsvergunning te verlenen voor het realiseren van twee bouwwerken boven elkaar in het achterdakvlak van zijn woning aan de [locatie] in Assendelft.

Bij besluit van 8 februari 2023 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij tussenuitspraak van 25 maart 2024 (hierna: de tussenuitspraak)

heeft de rechtbank het college in de gelegenheid gesteld een in die uitspraak geconstateerd gebrek in dat besluit te herstellen.

Bij brief van 6 mei 2024 heeft het college een reactie gegeven op de tussenuitspraak.

Bij uitspraak van 28 augustus 2024 (hierna: de einduitspraak) heeft de rechtbank het door [wederpartij] ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 8 februari 2023 vernietigd en het besluit van 12 april 2022 herroepen. De rechtbank heeft bepaald dat haar uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 8 februari 2023 en het college opgedragen om binnen vier weken na verzending van de uitspraak de door [wederpartij] gevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

Tegen de tussenuitspraak en de einduitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 13 december 2024 heeft het college ter uitvoering van de einduitspraak van de rechtbank opnieuw op de aanvraag beslist.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft [wederpartij] op dit besluit gereageerd.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 16 juni 2025, waar het college, vertegenwoordigd door mr. Y. Kliphuis, advocaat in Hoofddorp, en ing. R. Munts, en [wederpartij], bijgestaan door mr. Ö. Ekinçi, rechtsbijstandverlener in Amsterdam, en vergezeld van [persoon], zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 22 februari 2022. Dat betekent

dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [wederpartij] is eigenaar van de woning aan de [locatie]. De woning heeft een zogenoemd lessenaarsdak, waarbij het dak één hellend dakvlak heeft. Aan de voorzijde van de woning loopt de gevel recht omhoog tot en met de tweede verdieping, en aan de achterzijde begint het dak op de eerste verdieping. Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Saendelft". Het perceel heeft de bestemming "Wonen". In artikel 18.2 van de planregels zijn bouwregels voor gronden met deze bestemming opgenomen.

De aanvraag van [wederpartij] om een omgevingsvergunning heeft betrekking op twee boven elkaar gelegen bouwwerken op de eerste en de tweede verdieping in het achterdakvlak van zijn woning. Volgens het college zijn de twee bouwwerken dakkapellen (hierna: dakkapellen).

Het college heeft bij het besluit op bezwaar de weigering om de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen, in stand gelaten. Volgens het college zijn dakkapellen in het achterdakvlak in strijd met het bestemmingplan, omdat op grond van artikel 18.2.1, onder g, van de planregels alleen dakkapellen in het voor- en zijdakvlak zijn toegestaan. Voor dakkapellen op het achterdakvlak is in het bestemmingsplan niets geregeld en het college leidt hieruit af dat dakkapellen in het achterdakvlak niet zijn toegestaan. Het college acht de dakkapellen in strijd met het daarvoor geldende beleid en is daarom niet bereid om medewerking te verlenen aan afwijking van het bestemmingsplan.

De rechtbank heeft in de tussenuitspraak overwogen dat de omstandigheid dat in het bestemmingsplan alleen iets over dakkapellen in het voor- en zijdakvlak is geregeld, niet leidt tot de conclusie dat een dakkapel in het achterdakvlak niet is toegestaan. Het besluit op bezwaar is naar het oordeel van de rechtbank daarom onvoldoende gemotiveerd en het college is in de gelegenheid gesteld het geconstateerde gebrek te herstellen.

Het college heeft bij brief van 6 mei 2024 aan de rechtbank te kennen gegeven het niet eens te zijn met de overwegingen in de tussenuitspraak.

In de einduitspraak heeft de rechtbank overwogen dat het college het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek niet heeft hersteld. De rechtbank heeft daarom aanleiding gezien om het besluit op bezwaar te vernietigen. Omdat het college geen andere weigeringsgrond heeft aangedragen, komt de aanvraag om omgevingsvergunning volgens de rechtbank voor inwilliging in aanmerking. De rechtbank heeft daarom het besluit van 12 april 2022 herroepen en bepaald dat haar uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 8 februari 2023. De rechtbank heeft het college opgedragen de door [wederpartij] aangevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

Het college is het niet eens met de uitspraken van de rechtbank, omdat volgens het college een dakkapel in het achterdakvlak in strijd is met het bestemmingsplan en het de omgevingsvergunning op juiste gronden heeft geweigerd. Het college heeft daarom hoger beroep ingesteld tegen de tussenuitspraak en de einduitspraak.

Bij besluit van 13 december 2024 heeft het college opnieuw op de aanvraag van 22 februari 2022 beslist en de door [wederpartij] gevraagde omgevingsvergunning verleend voor zover deze aanvraag ziet op het bouwen van een dakkapel op de tweede verdieping.

Toetsingskader

3. De relevante regels van het bestemmingsplan zijn opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Is een dakkapel in het achterdakvlak in strijd met het bestemmingsplan?

4. Het college betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat een dakkapel in het achterdakvlak niet is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Dit volgt volgens het college uit de systematiek van de planregels. De rechtbank heeft een verkeerde uitleg aan de planregels gegeven door te oordelen dat in het bestemmingsplan niet expliciet is vermeld dat een dakkapel in het achterdakvlak niet is toegestaan en daarom niet verboden is, aldus het college. Het college verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 13 december 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:4650](#), waarin de Afdeling over een dakkapel aan de achterzijde in een vergelijkbaar bestemmingsplan in de gemeente Zaanstad heeft geoordeeld dat deze niet in overeenstemming is met de planregels.

4.1. In artikel 18.2 van de planregels staan bouwregels voor gronden met de bestemming "Wonen". Deze bouwregels bevatten een bepaling over dakkapellen in het voordakvlak en in een naar het openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak. Dergelijke dakkapellen zijn toegestaan onder de in de planregels genoemde voorwaarden. De Afdeling constateert dat de planregels geen bouwregels bevatten over dakkapellen in het achterdakvlak.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank een juiste uitleg gegeven aan de planregels en terecht overwogen dat het bouwplan niet in strijd is met de bouwregels van het bestemmingsplan. Uit de omstandigheid dat in de bouwregels een specifieke regeling is opgenomen voor dakkapellen in het voordakvlak en een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak, kan niet worden afgeleid dat dakkapellen in het achterdakvlak, die in het algemeen ruimtelijk gezien minder bezwaarlijk zijn, niet zijn toegestaan. De planregels bevatten immers geen bouwregel die een dakkapel in het achterdakvlak uitsluit. De Afdeling komt in zoverre dus terug van haar uitspraak van 13 december 2023.

Omdat de planregels op zichzelf duidelijk zijn, is de bedoeling van de planwetgever, zoals die volgens het college uit de plansystematiek zou blijken, niet relevant.

Het betoog slaagt niet.

Heeft het college het geconstateerde gebrek hersteld?

5. Het college betoogt dat de rechtbank in de einduitspraak ten onrechte voorbij is gegaan aan zijn nadere motivering in de brief van 6 mei 2023, waarmee het college het door de rechtbank geconstateerde gebrek heeft hersteld.

5.1. In de tussenuitspraak onder 5.5 heeft de rechtbank overwogen dat zij het college niet volgt in zijn standpunt dat het bouwplan alleen al omdat dakkapellen in het achterdakvlak niet zijn toegestaan in strijd is met het bestemmingsplan. De rechtbank heeft het college opgedragen het bouwplan, waarvoor vergunning is gevraagd, alsnog te toetsen aan de overige planregels. De Afdeling stelt vast dat het college dit niet heeft gedaan. Het college heeft in zijn reactie van 6 mei 2023 te kennen gegeven het niet eens te zijn met de overwegingen van de tussenuitspraak. De rechtbank heeft daarom terecht onder 4 van de einduitspraak geoordeeld dat het college het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek niet heeft hersteld.

Het betoog slaagt niet.

Overige beroepsgronden

6. Het college betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het de omgevingsvergunning heeft mogen weigeren, omdat een dakkapel vanuit stedenbouwkundig oogpunt onwenselijk

is.

6.1. Gelet op wat onder 3.1 is overwogen, is het bouwplan niet in strijd met het bestemmingsplan. De Afdeling komt daarom niet toe aan dit betoog van het college.

Conclusie hoger beroep

7. Het hoger beroep van het college is ongegrond.

Besluit van 13 december 2024

8. Bij besluit van 13 december 2024 heeft het college opnieuw op de aanvraag van 22 februari 2022 beslist en de door [wederpartij] gevraagde omgevingsvergunning verleend voor zover de aanvraag ziet op het bouwen van een dakkapel op de tweede verdieping.

8.1. Op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, dat onderdeel uitmaakt van afdeling 6.2 van de Awb, heeft het bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

In het tweede lid staat dat het eerste lid ook geldt indien het bezwaar is gemaakt of het beroep is ingesteld nadat het bestuursorgaan het bestreden besluit heeft ingetrokken, gewijzigd of vervangen.

Op grond van artikel 6:24 is afdeling 6.2 van de Awb van overeenkomstige toepassing als hoger beroep kan worden ingesteld.

8.2. Anders dan [wederpartij] naar voren heeft gebracht, is het besluit van 13 december 2024 een besluit als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb. Het besluit strekt tot vervanging van een eerder besluit ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank.

Het besluit is echter, gelet op artikel 6:24 van de Awb gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, geen onderwerp van dit geding, omdat [wederpartij] daarbij onvoldoende belang heeft. Op grond van een andere aanvraag heeft [wederpartij] bij besluit van 28 april 2023 een omgevingsvergunning gekregen voor een dakkapel die identiek is aan de dakkapel op de eerste verdieping waarop de aanvraag van 22 februari 2022 betrekking heeft. Dit besluit is in rechte onaanastbaar. Met het besluit van 13 december 2024 heeft hij ook een omgevingsvergunning gekregen voor de dakkapel op de tweede verdieping. Daarmee beschikt [wederpartij] over een omgevingsvergunning voor beide dakkapellen waarop de aanvraag van 22 februari 2022 betrekking heeft, waardoor hij onvoldoende belang heeft bij een beroep tegen het besluit van 13 december 2024.

Proceskosten en griffierecht

9. Omdat het hoger beroep ongegrond is, moet het college de proceskosten van [wederpartij] vergoeden.

10. Gelet op artikel 8:109, tweede lid, van de Awb wordt van het college griffierecht geheven.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraken;

II. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad tot vergoeding van

bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

III. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad een griffierecht van € 559,00 wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, mr. N.H. van den Biggelaar en mr. M.J.M. Ristra-Peeters, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Heusden, griffier.

w.g. Verheij
voorzitter

w.g. Van Heusden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2025

163-1093

Bijlage

Bestemmingsplan Saendelft

Artikel 18.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. woningen;

[...].

Artikel 18.2 Bouwregels

Op en onder de in lid 18.1 genoemde gronden mag uitsluitend worden gebouwd ten dienste van de bestemming, met inachtneming van de volgende bepalingen:

18.2.1 Hoofdgebouwen

Voor het bouwen van de hoofdgebouwen gelden de volgende bepalingen:

[...];

g. dakkapellen in het voordakvlak of in een naar het openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak zijn toegestaan met dien verstande dat:

1. de hoogte niet meer dan 1,75 meter bedraagt;
2. de zijkant meer dan 0,50 meter van de woningscheidende muur of van de zijkant van het dakvlak is gelegen;
3. de bovenkant meer dan 0,50 meter van de nok is gelegen;
4. de voet tussen 0,50 meter en 1 meter boven de goot is gelegen;
5. de breedte niet meer bedraagt dan:
 - 50% van de voorgevel met een maximum van 4,50 meter dan wel

- 70% van de zij- en achtergevel;

6. niet meer dan twee dakkapellen per dakvlak van de woning zijn toegestaan;

7. bij het bouwen van een tweede dakkapel of twee dakkapellen op een dakvlak deze op een lijn en met een minimale tussenruimte van 0,60 meter gebouwd moeten worden.