

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2013:CA2894                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Datum uitspraak  | 12 juni 2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 25 oktober 2011 heeft het dagelijks bestuur aan Immo Consult een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van: - het wijzigen van het gebruik van het pand van woning naar kantoor; - het wijzigen van de indeling van het pand met constructieve doorbraken; - het bouwen van een achteruitbouw op de begane grond, eerste, tweede en derde verdieping; - het maken van een nieuwe fundering onder de nieuwe achteruitbouw; - het oprichten van een dakterras met dakluik; - het plaatsen van een liftschacht; op het perceel [locatie] te Amsterdam (hierna: het perceel). |

Volledige tekst

201210255/1/A1.

Datum uitspraak: 12 juni 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], allen wonend te Amsterdam,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 9 oktober 2012 in zaak nrs. 12/4514 en 12/3778 in het geding tussen:

[appellanten]

en

het dagelijks bestuur van het stadsdeel Zuid van de gemeente Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 25 oktober 2011 heeft het dagelijks bestuur aan Immo Consult een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van: - het wijzigen van het gebruik van het pand van woning naar kantoor; - het wijzigen van de indeling van het pand met constructieve doorbraken; - het

bouwen van een achteruitbouw op de begane grond, eerste, tweede en derde verdieping; - het maken van een nieuwe fundering onder de nieuwe achteruitbouw; - het oprichten van een dakterras met dakluik; - het plaatsen van een liftschacht; op het perceel [locatie] te Amsterdam (hierna: het perceel).

Bij besluit van 9 maart 2012 heeft het dagelijks bestuur aan Immo Consult voor hetzelfde pand een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van:

- het veranderen en vergroten van het souterrain, de begane grond en de eerste verdieping met behoud van de bestemming woning;
- het veranderen en vergroten van de tweede en derde verdieping met behoud van de bestemming kantoor;
- het aanbrengen van constructieve doorbraken;
- het plaatsen van een liftschacht over alle bouwlagen ten behoeve van de kantoorfunctie;
- het oprichten van een dakterras op het dak van het hoofdgebouw met een dakluik.

Bij besluit van 10 juli 2012 heeft het dagelijks bestuur de door [appellanten] tegen deze besluiten gemaakte bezwaren, onder aanvulling van de motivering van het besluit van 25 oktober 2011, ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 oktober 2012 heeft de voorzieningenrechter het door [appellanten] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] hoger beroep ingesteld.

Het dagelijks bestuur heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft Immo Consult een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 maart 2013, waar [appellanten] en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. A. van Buuren en mr. A.J.A.P. Peters, beiden werkzaam bij het stadsdeel, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Immo Consult, vertegenwoordigd door mr. M. van Weeren, advocaat te Amsterdam en P. Kamstra en H.A. Lugt, gehoord.

#### Overwegingen

1. Het bouwplan voorziet onder meer in het uitbreiden van het pand aan de achterzijde, waarbij het souterrain, de begane grond en de eerste, tweede en derde verdieping worden uitgebreid.

2. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Willemspark/ Van Eeghenstraat 2002" rust op het perceel de bestemming "Woningen en kantoren" (W+K).

Ingevolge artikel 3 van de planvoorschriften (beschrijving in hoofdlijnen) wordt de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied in hoofdzaak bepaald door de kenmerken van de ruimtelijke structuur zoals weergegeven op de kaarten A (ruimtelijke karakteristiek) en B (inrichtingsprincipes openbare ruimte), welke zijn opgenomen in de bijlage achter deze voorschriften. Het zijn deze hoofdkenmerken die worden beschermd middels dit bestemmingsplan doordat:

- a. de minimum verdiepingshoogte voor de eerste bouwlaag 3,30 m bedraagt en de minimum

verdiepingshoogte voor de hoger gelegen bouwlagen 3,0 m bedraagt, tenzij een lagere verdiepingshoogte volgens een advies van de welstandscommissie wenselijk is.  
Ingevolge artikel 5, eerste lid, zijn de gronden, op de kaart bestemd voor "Woningen en kantoren"(W+K), aangewezen voor:

- a. woningen, met inbegrip van bijbehorende bergingen en andere nevenruimten;
- b. kantoren, met inbegrip van bijbehorende bergingen en overige nevenruimten;
- c. tuinen voor wat betreft de onbebouwd blijvende delen;
- d. huisgebonden beroepen.

Ingevolge het tweede lid mag op de in lid 1 genoemde gronden slechts worden gebouwd ten behoeve van de aldaar genoemde bestemming, met inachtneming van het bepaalde in artikel 3.

Ingevolge het derde lid gelden voor de in lid 1 en 2 genoemde gronden en bouwwerken de volgende beperkingen:

- a. gronden:

minimum bebouwingspercentage: 90%;

- b. gebouwen:

maximum bouwhoogte, goothoogte en aantal bouwlagen: zoals op de kaart is aangegeven.  
Voor het perceel is op de plankaart vermeld dat de bouwhoogte maximaal 17,5 m mag bedragen. De goothoogte mag maximaal 14,5 m bedragen. Het aantal bouwlagen mag maximaal 3 zijn.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, zijn de gronden, op de kaart bestemd voor "Tuinen"(T), aangewezen voor:

- a. tuinen;
- b. bergingen;
- c t/m e. (...).

Ingevolge het tweede lid mag op de in lid 1 genoemde gronden slechts worden gebouwd ten behoeve van de aldaar genoemde bestemming, met inachtneming van het bepaalde in artikel 3.

Ingevolge het derde lid gelden voor de in de leden 1 en 2 genoemde gronden en bebouwing de volgende maxima:

- a. gronden:

maximum bebouwingspercentage: 5%.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, onder a, mag bebouwing welke op de eerste dag van de terinzagelegging van het ontwerpplan met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens de Woningwet is gebouwd of nadien kan worden gebouwd en in enigerlei opzicht afwijkt van het plan, gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd, mits daardoor geen grotere afwijking van het plan ontstaat.

Ingevolge artikel 1, onder 7, wordt onder verdiepingshoogte verstaan: de hoogte van een

bouwlaag.

Ingevolge artikel 1, onder 16, wordt onder bouwlaag verstaan: een doorlopend gedeelte van een gebouw dat door op gelijke of bij benadering gelijke hoogte liggende vloeren is begrensd, kappen, kelders en souterrains niet inbegrepen.

Ingevolge artikel 1, onder 18, wordt onder souterrain verstaan: een bijzondere bouwlaag waarbij de vloer onder het gemiddelde aangrenzende straatpeil is gelegen en waarbij de vloer van de bovengelegen bouwlaag maximaal 1,5 m boven het gemiddeld aangrenzend straatpeil is gelegen.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Woningwet blijven de voorschriften van de bouwverordening buiten toepassing voor zover deze niet overeenstemmen met de voorschriften van het desbetreffende bestemmingsplan.

Ingevolge het tweede lid blijven de voorschriften van de bouwverordening van toepassing indien het desbetreffende bestemmingsplan geen voorschriften bevat, die hetzelfde onderwerp regelen, tenzij het desbetreffende bestemmingsplan anders bepaalt.

3. Het dagelijks bestuur heeft aan het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning ten grondslag gelegd dat het bouwplan uitsluitend in strijd is met het bestemmingsplan voor zover het betreft het dakterras met dakluik en de liftschacht. Het dagelijks bestuur heeft voor deze afwijkingen met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1° en onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) een omgevingsvergunning verleend.

Tussen partijen is in geschil of het bouwplan voor het overige in overeenstemming is met het bestemmingsplan.

4. [appellanten] betogen dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat het bouwplan de op de plankaart ingetekende bestemmingsgrens, die volgens hen tevens is aan te merken als de achtergevelrooilijn, overschrijdt. Volgens hen is deze lijn op de plankaart ten onrechte een meter te ver de tuin in getekend en heeft de voorzieningenrechter niet onderkend dat dit een kennelijke misslag is. Daartoe voeren zij aan dat het dagelijks bestuur heeft erkend dat het bestemmingsvlak onjuist is ingetekend als gevolg van onjuiste informatie van het Kadaster bij het opstellen van de plankaart. Voorts betogen zij dat uit verschillende stukken, waaronder de geschiedenis van totstandkoming van het bestemmingsplan en het voorheen geldende bestemmingsplan uit 1983, blijkt dat was beoogd de bestaande achtergevelrooilijn over te nemen en dat het bestemmingsplan conserverend is en niet is bedoeld om uitbreidingsmogelijkheden te bieden ten opzichte van de bestaande bebouwing. Zij verwijzen in dit verband naar een uitspraak van de Afdeling van 1 november 1999. Voorts betogen zij dat Immo Consult bekend was met de feitelijke situatie.

4.1. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat uit het oogpunt van rechtszekerheid slechts in zeer uitzonderlijke situaties wordt aangenomen dat een bestemmingsplan een kennelijke misslag bevat en dat hiervan in dit geval geen sprake is.

Dat het dagelijks bestuur heeft erkend dat de bestemmingsgrens van het bestemmingsvlak "Woningen en kantoren" (W+K) 1 m te ver de tuin in is getekend, betekent niet dat Immo Consult niet mocht afgaan op de bestemmingsgrens die is aangegeven op de plankaart. Anders dan [appellanten] betogen heeft de voorzieningenrechter voorts terecht overwogen dat niet relevant is dat Immo Consult op de hoogte was van de feitelijke situatie. De door [appellanten] genoemde uitspraak van de Afdeling van 1 november 1999, in zaak nr. H01.99.0665, leidt niet tot een ander oordeel, nu die betrekking heeft op het geval dat er een

discrepancie bestond tussen de plankaart en de planvoorschriften. Dat is hier niet het geval. De door [appellanten] genoemde omstandigheid dat in het vorige bestemmingsplan uit 1983 de bestemmingsgrens correct is aangegeven, en dat is bedoeld die over te nemen in het huidige bestemmingsplan, leidt evenmin tot het door hen daarmee beoogde doel, nu het bouwplan slechts kan worden getoetst aan het geldende bestemmingsplan. Dat dit bestemmingsplan een conserverend karakter heeft, betekent niet dat geen enkele uitbreiding van de bestaande bebouwing kan zijn beoogd. Het betoog faalt.

5. [appellanten] betogen dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat artikel 2.5.12 van de Bouwverordening Amsterdam (hierna: de bouwverordening) aanvullende werking heeft, nu hierin is bepaald dat bouwen met overschrijding van de achtergevelrooilijn verboden is. Volgens hen geldt dit evenzeer voor de voorziene uitbouw van de terugliggende achtergevels op de boven de begane grond gelegen verdiepingen.

5.1. Uit artikel 5 van de planvoorschriften volgt dat het bestemmingsvlak met de bestemming "Woningen en kantoren" (W+K) mag worden gebruikt voor onder meer woningen en kantoren en dat de gronden voor minimaal 90% bebouwd moeten zijn. Uit deze bepaling volgt dat gebouwd mag worden binnen het op de plankaart aangegeven bestemmingsvlak en dat dit bestemmingsvlak volledig mag worden bebouwd. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat de achtergevelrooilijn niet bepalend is voor de omvang van het bouwvlak. In het bestemmingsplan is dan ook geen definitie van het begrip "achtergevelrooilijn" opgenomen. Nu het bestemmingsplan een regeling bevat met betrekking tot de bebouwingsgrenzen heeft de voorzieningenrechter terecht overwogen dat de bepaling met betrekking tot de achtergevelrooilijn uit de bouwverordening ingevolge artikel 9 van de Woningwet buiten toepassing dient te blijven en voor aanvullende werking daarvan geen plaats is. Er bestaat evenmin grond voor het oordeel dat de bouwverordening aanvullende werking heeft wat betreft de terugliggende achtergevels op de bouwlagen boven de begane grond. Het bestemmingsplan bevat geen regels over achtergevelrooilijnen voor bouwlagen boven de begane grond. Ook hier geldt dat het bestemmingsplan het bestemmingsvlak tot uitgangspunt neemt. Dat het college nimmer handhavend heeft opgetreden in situaties waarbij minder dan 90% van de gronden is bebouwd, zoals [appellanten] betogen, leidt niet tot een ander oordeel.

Het betoog faalt.

6. [appellanten] betogen dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat het onbebouwde deel van het perceel de bestemming "Tuinen" heeft gekregen, zodat daarop de regels van artikel 9 van de planvoorschriften van toepassing zijn, waarmee het bouwplan in strijd is. Volgens hen geeft de rest van het bouwvlak voldoende ruimte om te voldoen aan het minimale bebouwingspercentage van 90%. Voorts heeft de voorzieningenrechter ten onrechte geen rekening gehouden met de geschiedenis van totstandkoming van het bestemmingsplan en heeft zij de bestemming ten onrechte uitgelegd aan de hand van het minimum bebouwingspercentage. [appellanten] betogen verder dat het dagelijks bestuur in een eerdere procedure bij de Afdeling wel het standpunt innam dat de onbebouwd gebleven delen de bestemming "Tuinen" (T) hadden.

6.1. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat het onbebouwde deel van het perceel dat binnen de bestemming "Woningen en kantoren" (W+K) ligt, niet de bestemming "Tuinen" (T) heeft gekregen. Artikel 5, eerste lid, van de planvoorschriften bevat de bij de bestemming "Woningen en kantoren" (W+K) behorende doeleindenomschrijving en geeft aan

welke functies op de desbetreffende gronden zijn toegestaan. Het bepaalde in artikel 5, eerste lid, onder c, moet aldus worden uitgelegd dat de onbebouwd blijvende delen van het perceel mogen worden gebruikt voor tuinen. [appellanten] verwijzen tevergeefs naar de uitspraak van de Afdeling van 13 februari 2008 (in zaak nr. 200704898/1), nu in dat geval op het desbetreffende perceel de bestemming "Tuinen" (T) rustte en het dagelijks bestuur zich op het standpunt stelde dat het oprichten van balkons en buitentrappen binnen die bestemming niet mogelijk was. In dit geval rust echter op het betreffende gedeelte van het perceel de bestemming "Woningen en kantoren" (W+K), zodat de vergelijking met de situatie in de uitspraak van 13 februari 2008 niet opgaat. Het betoog faalt.

7. [appellanten] betogen dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat het bouwplan in strijd met het bestemmingsplan voorziet in meer dan drie bouwlagen. Volgens hen kan het souterrain niet worden aangemerkt als een bijzondere bouwlaag, nu die meer dan 1,5 m boven het straatpeil is gelegen.

7.1. Tussen partijen is niet in geschil dat het souterrain niet voldoet aan de definitie daarvan in artikel 1, onder 18, van de planvoorschriften, omdat de vloer van de bovengelegen bouwlaag hoger dan 1,5 m boven het gemiddeld aangrenzend straatpeil is gelegen. [appellanten] betogen terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het souterrain is aan te merken als een bouwlaag in de zin van artikel 1, onder 16, van de planvoorschriften. Het bouwplan is gelet hierop in strijd met artikel 5, derde lid, onder b, van de planvoorschriften, nu ingevolge die bepaling het pand maximaal 3 bouwlagen mag hebben. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Anders dan het dagelijks bestuur heeft aangegeven, valt het bouwplan niet onder het overgangsrecht zoals neergelegd in artikel 16, eerste lid, onder a, van de planvoorschriften. Het bouwplan betreft het uitbreiden van het souterrain, de begane grond en de eerste, tweede en derde verdieping, hetgeen niet is aan te merken als een gedeeltelijke vernieuwing of verandering als bedoeld in die bepaling. Het overgangsrecht staat geen uitbreiding dan wel vergroting van het bouwwerk toe, aangezien daardoor een grotere afwijking van het bestemmingsplan ontstaat. Voorts stelt het college ten onrechte dat het souterrain niet meetelt als eerste bouwlaag, gelet op het bepaalde in de beschrijving in hoofdlijnen, zoals neergelegd in artikel 3 van de planvoorschriften. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 28 januari 2004 in zaak nr. 200304736/1) geeft een beschrijving in hoofdlijnen de wijze weer waarop de doeleinden van het bestemmingsplan worden gerealiseerd. Weliswaar is een beschrijving in hoofdlijnen - mits duidelijk en concreet geformuleerd - in beginsel geschikt om als aanvullend toetsingskader voor bouwvragen te dienen, doch een dergelijke toetsing kan er niet toe leiden dat een concreet bebouwingsvoorschrift, zoals in dit geval artikel 5, derde lid, onder b, van de voorschriften bij het bestemmingsplan opzij gezet kan worden.

Het betoog slaagt.

Hetgeen [appellanten] voor het overige betogen behoeft geen bespreking.

8. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [appellanten] tegen het besluit van 10 juli 2012 van het dagelijks bestuur alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 5, derde lid, onder b, van de planvoorschriften voor vernietiging in aanmerking.

Bij de nieuw te nemen beslissing op bezwaar zal het dagelijks bestuur dienen te onderzoeken of het ook op dit punt een afwijking van het bestemmingsplan wil toestaan en hoe in samenhang daarmee de welstandsaspecten een rol spelen.

9. Het dagelijks bestuur dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 9 oktober 2012 in zaak nrs. 12/4514 en 12/3778;

III. verklaart het door [appellanten] bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam Zuid van 10 juli 2012, kenmerk 2011-388;

V. veroordeelt het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam Zuid tot vergoeding van bij [appellanten] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 825,00 (zegge: achthonderdvijfentwintig euro), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam Zuid aan [appellanten] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 388,00 (zegge: driehonderdachtentachtig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. P.A. Koppen, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J. van den Berg, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Van den Berg  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 juni 2013

651.