

Juridische Zaken

Retouradres: Postbus 10007, 8000 GA Zwolle

Rechtbank Overijssel
Team bestuursrecht

Stadhuis
Grote Kerkplein 15
Postbus 10007
8000 GA Zwolle
Telefoon 14038
postbus@zwolle.nl

Per e-mail: bestuursrecht.overijssel@rechtspraak.nl

www.zwolle.nl

Uw kenmerk zaaknummer ZWO 21 / 369 WABOA
Ons kenmerk 43682-2021
Behandeld door Arend Stellingwerff
Datum 30 april 2021
Onderwerp Het beroep van M.J. Bijkerk te Zwolle

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij doe ik u een verweerschrift toekomen inzake het ingediende beroep met zaaknummer ZWO 21 / 369 WABOA.

De op het bestreden besluit voorafgaande stukken zijn op 16 maart 2021 reeds aan uw rechtbank toegestuurd.

Het beroep wordt namens het college van burgemeester en wethouders van Zwolle (hierna: het college) behandeld door de heer A.J. Stellingwerff, te bereiken via telefoonnummer 038- 498 2156.

Ik verzoek de rechtbank bij het plannen van een eventuele zitting rekening te houden met de volgende verhinderdata in tweede helft van 2021 en begin 2022:

- 21 juni 2021;
- 2 augustus tot en met 23 augustus 2021;
- 18 oktober tot en met 22 oktober 2021;
- 27 oktober 2021 (ochtend);
- 27 december 2021 tot en met 7 januari 2022;
- 14 januari 2022;
- 21 februari tot en met 25 februari 2022.

Belanghebbenden

Het besluit van 13 januari 2021 betreft, onder andere, een beslissing op bezwaren waarin de aan M.J. Bijkerk verleende omgevingsvergunning alsnog is geweigerd. De heer M.J. Bijkerk is aan te merken als belanghebbende.

Het beroep wordt mede ingediend namens de heren S. Ekkel, J.E. Bilder en S. Ekkel als eigenaren van betreffende percelen. In de bezwaarprocedure is alleen de heer M.J. Bijkerk als vergunninghouder betrokken geweest. Voor zover het college heeft kunnen nagaan is de heer J.E. Bilder geen eigenaar van het perceel Deventerstraatweg 9-9A

Datum 30 april 2021
Ons kenmerk 43682-2021

maar is dat de rechtspersoon E.J. Bilder Holding B.V. Voor de heren S. Ekkel, *J.E. Bilder* en S. Ekkel dient nog vastgesteld te worden of zij belanghebbenden zijn en niet een afgeleid belang tot M.J. Bijkerk en/of de rechtspersoon E.J. Bilder Holding B.V. hebben en of de heer *J.E. Bilder* voldoende herleidbaar is tot de juiste persoon.

De beslissing op bezwaren is genomen naar aanleiding van diverse bezwaarschriften. De indieners van deze bezwaarschriften zijn daarom eventueel ook aan te merken als belanghebbenden. De personen welke bezwaarschriften hebben ingediend zijn op te maken uit de beslissing op bezwaren.

Feiten en omstandigheden

De heer M.J. Bijkerk heeft als initiatiefnemer in eerste instantie vooroverleg met de gemeente gevoerd op basis van een voorlopig bouwplan. Enkele punten van het voorlopig bouwplan zijn daarin beoordeeld. Het doel van vooroverleg is om initiatieven klaar te maken voor een daadwerkelijke aanvraag.

Op 5 februari 2020 heeft de heer M.J. Bijkerk een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor het uitbreiden en renoveren van de bestaande appartementen, tevens het realiseren van 4 nieuwe appartementen op het perceel Deventerstraatweg 7 t/m 13A te Zwolle. De aanvraag is op 12 februari 2020 gepubliceerd in het digitale gemeenteblad.

De aanvraag omgevingsvergunning is voorbereid volgens en getoetst aan de voorschriften uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). De aanvraag betreft de activiteit 'bouwen van een bouwwerk' uit artikel 2.1, lid 1, sub a, van de Wabo. De aanvraag is met de reguliere procedure uit de Wabo voorbereid. Naar aanleiding van de aanvraag zijn diverse zienswijzen ingediend.

De omgevingsvergunning is op 1 juli 2020 door het college van burgemeester en wethouders digitaal met digitale waarmerken verleend. De bij de fysieke stukken gevoegde omgevingsvergunning betreft dezelfde versie als de versie met digitale waarmerken. Er is beoordeeld dat de aanvraag voldoet aan de van toepassing zijnde bepalingen uit de artikelen 2.10 en 2.12 van de Wabo. De toetsing en de overwegingen staan vermeld in de verleende omgevingsvergunning met bijbehorende stukken waaronder een uitgebreide zienswijzennota. Uit de zienswijzennota is ook de inhoud van de zienswijzen op te maken. Het besluit tot verlening is op 8 juli 2020 gepubliceerd in het digitale gemeenteblad.

De verleende omgevingsvergunning wijzigt de bestaande situatie qua woningen. Daarom is op 7 juli 2020 ambtshalve een huisnummerbesluit voor de nieuwe situatie genomen. Het huisnummerbesluit is genomen op grond van de Wet basisregistratie adressen en gebouwen en de Verordening naamgeving en nummering 2012. Dit betreft een reguliere werkwijze waarin een huisnummerbesluit volgt op een verleende omgevingsvergunning. Het huisnummerbesluit is op 9 juli 2020 gepubliceerd in het digitale gemeenteblad. Het huisnummerbesluit is gericht aan de heer M.J. Bijkerk als houder van de omgevingsvergunning.

Datum 30 april 2021
Ons kenmerk 43682-2021

Tegen de verleende omgevingsvergunning en het huisnummerbesluit zijn binnen de termijn diverse bezwaarschriften ontvangen.

Er zijn bezwaarschriften tegen de omgevingsvergunning ingediend namens:

- de heer R.B.R Veldman, Deventerstraatweg 21;
- de heer A.A. van Duinen, Deventerstraatweg 17;
- Bewonersbelang Deventerstraatweg, de heer A.A. van Duinen;
- mevrouw M. Zwanepol-Kleinlugtenbeld, Groenestraat 74;
- Vereniging van Vrienden van Assendorp, de heer T. Dunning.

Dezen hebben eerder ook een zienswijze ingebracht naar aanleiding van de aanvraag omgevingsvergunning.

Er zijn bezwaarschriften tegen het huisnummerbesluit ingediend namens:

- de heer R.B.R Veldman, Deventerstraatweg 21;
- de heer A.A. van Duinen, Deventerstraatweg 17;
- Bewonersbelang Deventerstraatweg, de heer A.A. van Duinen;
- mevrouw M. Zwanepol-Kleinlugtenbeld, Groenestraat 74.

De bezwaren zijn op grond van de Verordening Adviescommissie bezwaarschriften 2012 ter hand gesteld voor advies aan de Adviescommissie bezwaarschriften. Op 9 november 2020 is naar aanleiding van de ingediende bezwaarschriften namens het college een schriftelijke reactie opgesteld. De schriftelijke reactie en bijbehorende stukken zijn aan betrokkenen toegestuurd. Op 19 november 2020 is namens de aanvrager van de omgevingsvergunning een aangepaste tekening bij het college en de Adviescommissie bezwaarschriften ingediend waarbij is verzocht deze als ondergeschikte wijziging aan te merken. De aangepaste tekening en het verzoek zijn doorgestuurd aan de bezwaarmakers. Vervolgens heeft er op 1 december 2020 een fysieke hoorzitting plaatsgevonden.

Op 24 december 2020 is een advies uitgebracht. Het advies, het verslag van de hoorzitting en de bijbehorende bijlagen zijn op 24 december 2020 toegestuurd aan de indieners van de bezwaarschriften en de gemachtigde van de aanvrager van de omgevingsvergunning.

Op 13 januari 2021 is een beslissing op de bezwaren genomen. Er is besloten het advies over te nemen en:

- de bezwaarschriften gericht tegen het huisnummerbesluit niet-ontvankelijk te verklaren;
- de bezwaarschriften gericht tegen de omgevingsvergunning ontvankelijk en gegrond te verklaren. De op 19 november 2020 namens de aanvrager van de omgevingsvergunning ingediende aangepaste tekening is niet aangemerkt als ondergeschikte wijziging. De omgevingsvergunning zoals verleend bij besluit van 1 juli 2020 met kenmerk Z2020-00001830 is herroepen. In de beslissing op de bezwaren is een vervangend besluit genomen. De voorliggende aanvraag omgevingsvergunning is alsnog geweigerd op grond van de artikelen 2:1, lid 1 en onder a en c, 2:10 en 2:12 van de Wabo.

Datum 30 april 2021
Ons kenmerk 43682-2021

Voor de verdere feiten en omstandigheden wordt verwezen naar de schriftelijke reactie van het college van 19 november 2020, het advies van 24 december 2020 en de beslissing op bezwaren van 13 januari 2021.

Op 19 januari 2021 is het huisnummerbesluit naar aanleiding van de beslissing op bezwaren ambtshalve aangepast naar de voordien geldende situatie. Tegen dit nieuwe huisnummerbesluit is geen bezwaar ingediend.

Op 16 maart 2021 is door de heer S. Ekkel een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor perceel Deventerstraatweg 7A voor het realiseren van een opbouw en 3 appartementen. Tevens is op diezelfde datum door Zwolse Panden B.V. een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor perceel Deventerstraatweg 11A voor het realiseren van een opbouw en 3 appartementen. Er zijn op dit moment nog geen besluiten op deze aanvragen genomen.

Reactie op het beroepschrift

Het beroepschrift richt zich tegen het alsnog weigeren van de omgevingsvergunning in de beslissing op bezwaren.

Vooroverleg

De laatste schriftelijke beoordeling van het vooroverleg heeft op 31 januari 2020 plaatsgevonden. Deze brief is als bijlage bij dit verweerschrift gevoegd. De schriftelijke beoordeling van 31 januari 2020 betrof een bouwplan voor het veranderen en vergroten van woongebouwen door optopping, interne wijzigingen en uitbreiden op begane grond aan de achterzijde (en daarbij het toevoegen van 6 wooneenheden) op de betreffende percelen. Dit betrof dus een ander bouwplan dan het bouwplan zoals dat op 5 februari 2020 is aangevraagd en in eerste instantie vergund is. In de schriftelijke beoordeling van 31 januari 2020 zijn voorbehouden gemaakt omtrent parkeren en de te ontlene rechten aan de beoordeling. Zo is onder het kopje 'Vervolg en te ontlene rechten' op pagina's 3 en 4 van de brief aangegeven dat na een formele aanvraag gewijzigde inzichten of de inbreng en de afweging van de belangen van derden tot een ander standpunt kunnen leiden. Hieruit kan geen zodanige toezegging van het college opgemaakt worden dat wel aan dit bouwplan meegewerkt diende te worden. Nogmaals: dit was een ander bouwplan. Opgemerkt wordt dat aanvrager professioneel verhuurder van vastgoed is en de aanvraag ook namens andere professionele verhuurders van vastgoed heeft ingediend.

Uiteindelijk is door aanvrager zelf de beslissing genomen om de aanvraag omgevingsvergunning op 5 februari 2020 als zodanig in te (laten) dienen. In de aanvraag van 5 februari 2020 is niet opgenomen dat (een deel van) de bestaande percelen gebruikt worden ten behoeve van onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning). De omgevingsvergunning is voor de percelen Deventerstraatweg 7A, 9A en 13A in eerste instantie verleend voor de aanpassing en uitbreiding van reguliere zelfstandige woningen. In de schriftelijke reactie van 9 november 2020 is de situatie rondom onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning) voor het eerst na de

Datum 30 april 2021
Ons kenmerk 43682-2021

aanvraag opgenomen. De situatie rondom onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning) is en wordt overigens niet bestreden.

Bestemmingsplan

In alle bezwaarschriften wordt de toetsing aan het bestemmingsplan aan de orde gesteld. In het bezwaarschrift van de heer R.B.R. Veldman wordt onder nummer 2 de verhuur voor onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning) expliciet naar voren gebracht. Ook in de bezwaarschriften van de heer A.A. van Duinen en Bewonersbelang Deventerstraatweg wordt verwezen naar de situatie rondom onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning). De toetsing aan het bestemmingsplan in het algemeen en onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning) in het bijzonder, diende daarom in de bezwarenprocedure aan de orde te komen. In dit geval is er, onder andere, sprake van wijziging en uitbreiding van woningen die gebruikt worden voor onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning).

Gesteld wordt dat aanvraag en het primaire besluit betrekking hebben op onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning). Zoals hiervoor onder het kopje 'Vooroverleg' aangegeven is dat niet het geval geweest.

In de schriftelijke reactie van 9 november 2020 is onder het kopje 'heroverweging omgevingsvergunning' vanaf pagina 5 duidelijk opgenomen hoe de huidige situatie gekwalificeerd dient te worden en hoe het college tot haar standpunt is gekomen. Voor de volledigheid verwijs ik hiernaar. De Adviescommissie komt tot eenzelfde beoordeling. Het standpunt uit de schriftelijke reactie is overgenomen in de beslissing op bezwaren.

De toetsing in de beslissing op bezwaren omtrent onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning) voldoet, zoals ook aangegeven in de beslissing op bezwaren, aan de bepaling uit artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht.

Ondergeschikte wijziging

In het advies van de Adviescommissie en in de beslissing op bezwaren staat de beoordeling van het verzoek van 19 november 2020 om een aangepaste tekening als ondergeschikte wijziging aan te merken. De beoordeling is gemaakt op grond van relevante jurisprudentie en voor dit concrete geval. De beoordeling is uitgebreid gemotiveerd.

Het verzoek om de aangepaste tekening als ondergeschikte wijziging aan te merken ziet op de wijzigingen tot volwaardige appartementen (toevoegen twee zelfstandige woningen). Gesteld wordt dat de wijzigingen bouwkundig ondergeschikt, ruimtelijk niet relevant en wellicht vergunningvrij zijn.

Deze beroepsgrond is niet gemotiveerd met relevante argumenten, gaat uit van aannames en motiveert niet waarom tot de gegeven standpunten kan worden gekomen.

Datum 30 april 2021
Ons kenmerk 43682-2021

De jurisprudentie waar in het beroepschrift naar wordt verwezen is inhoudelijk niet vergelijkbaar met dit concrete geval.

Zoals opgenomen in het advies van de Adviescommissie heeft het verzoek gevolgen voor het Bouwbesluit 2012. Elke woning is namelijk, onder andere, een afzonderlijk brandcompartiment. De wijzigingen zien hierop. Het brandcompartiment voor de toe te voegen woningen wijzigt alsmede het brandcompartiment voor de onderliggende woningen. Deze zijn in dit concrete geval bouwkundig niet ondergeschikt. Het toevoegen van een woning (dus een wijziging van een brandcompartiment) is volgens de systematiek van de Wabo en Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht ook *nimmer* vergunningvrij.

Het toevoegen van woningen heeft in dit geval ruimtelijke gevolgen door het vergroten van de strijdigheid met het bestemmingsplan qua parkeren. Er is niet beoordeeld of deze grotere strijdigheid met een afwijking van het bestemmingsplan verleend had kunnen worden. Door het toevoegen van woningen wijzigt de situatie ten opzichte van de in eerste instantie beoordeelde situatie. Van belang hierbij is ook dat overige toevoegde woningen die onderdeel zijn van de aanvraag omgevingsvergunning en de andere toetsingsgronden van de Wabo zoals redelijke eisen van welstand en Bouwbesluit 2012, in de beslissing op bezwaren inhoudelijk niet zijn heroverwogen. Er was reeds een weigeringsgrond. Dit is ook aangegeven in de beslissing op bezwaren. Of een en ander dus 'past' binnen de parkeerregels van het bestemmingsplan en andere toetsingsgronden van de Wabo kan niet gezegd worden.

Daarnaast wordt niet ingegaan op de gevolgen die het verzoek heeft op artikel 6 van de 'Beleidsregel voor onzelfstandige woonruimte binnen het vigerende bestemmingsplan vastgesteld woonbestemmingen' anders dan de niet onderbouwde stelling dat het blijvend gebruik voor kamerbewoning op nummers 7A, 9A en 11A wel binnen het bestemmingsplan zou passen. Overigens past het college in dit geval alleen haar eigen regelgeving toe.

Voor de aangepaste tekening is in dit geval een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning nodig.

Ontheffing en onzorgvuldige besluitvorming

In het beroepschrift wordt de term ontheffing gebruikt. Niet duidelijk is op welke ontheffing bedoeld wordt, waarop de ontheffing betrekking zou dienen te hebben en hoe het gewenste resultaat dan bereikt zou kunnen worden. Mocht de term ontheffing betrekking hebben op het bestemmingsplan dan wordt aangenomen dat het de bedoeling is om de term 'afwijking' te gebruiken zoals opgenomen in het sinds 1 oktober 2010 geldende artikel 2.12 van de Wabo.

Gesteld wordt dat aanvraag en het primaire besluit betrekking hebben op onzelfstandige woonruimtes (reguliere kamerbewoning). Zoals hiervoor aangegeven onder het kopje 'Vooroverleg' is dat niet het geval geweest. Zoals tevens aangegeven onder het kopje 'Vooroverleg' kunnen in dit geval ook geen zodanige toezegging van

Datum 30 april 2021
Ons kenmerk 43682-2021

het college opgemaakt worden dat wel aan het bouwplan meegewerkt diende te worden.

Het college heeft in de schriftelijk reactie van 9 november 2020 beoordeeld dat het middels een ondergeschikte wijziging niet mogelijk is om het bouwplan eventueel alsnog te kunnen vergunnen. Dit omdat de benodigde wijzigingen niet als ondergeschikte wijzigingen zijn aan te merken en hiervoor een nieuwe aanvraag zou zijn benodigd. Het college heeft dat op dat moment reeds kunnen beoordelen. In zoverre wordt er voldaan aan de in het beroepschrift aangehaalde rechtspraak. De hoofdlijnen van de bevindingen zoals opgenomen in de schriftelijke reactie van 9 november 2020 zijn op een eerder moment mondeling aan vergunninghouder voorgelegd. Vergunninghouder heeft toen mondeling aangegeven het wenselijk te vinden dat de omgevingsvergunning wordt gehandhaafd en dat de bezwaarprocedure wordt voortgezet. Hierna heeft vergunninghouder alsnog een aangepaste tekening ingediend met het verzoek deze als ondergeschikte wijziging aan te merken. Dit is vervolgens beoordeeld door de Adviescommissie bezwaarschriften en in de beslissing op bezwaren.

De gevoerde bezwaarprocedure voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Conclusie

Gelet op bovenstaande vraag ik de rechtbank het beroep, voor zover ingediend namens belanghebbenden, ongegrond te verklaren en daarbij geen vergoedingen en proceskosten toe te kennen.

Hoogachtend,
namens burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle,

A.J. Stellingwerff
Juridisch medewerker

Dit document is door de gemeente Zwolle digitaal vervaardigd en daarom niet van een ondertekening voorzien.

Bijlage: - Brief vooroverleg 31 januari 2020