

Groningen, 5 augustus 2024

Advies van de adviescommissie bezwaarschriften
aan het college van burgemeester en wethouders

Samenstelling commissie

De heer 5.1.2e voorzitter

De heer 5.1.2e lid

De heer 5.1.2e lid/secretaris

Bezwaarschriftnummer(s)

108182-2024

Indiener(s)

De heer 5.1.2e 5.1.2e in Groningen

Derde-belanghebbende(n)

De heer 5.1.2e 5 5.1.2e in Groningen

Onderwerp

Verlening omgevingsvergunning voor uitbreiden woning en bouwen bijgebouw op perceel
5.1.2e in Groningen

Datum hoorzitting

11 juni 2024

Advies commissie

Bezwaar ongegrond verklaren en bestreden besluit (met gewijzigde tekening) in stand laten

1. Procedure

Hierbij brengt de adviescommissie bezwaarschriften advies uit over het bezwaar van de heer 5.1.2e 5.1.2e in Groningen (hierna: bezwaarde).

Het bezwaar is gericht tegen de omgevingsvergunning die het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) heeft verleend aan de heer 5.1.2e voor het uitbreiden van de woning en het bouwen van een bijgebouw op het perceel 5.1.2e in Groningen (5.1.2e).

Het bezwaar voldoet aan de ontvankelijkheidsvereisten, die zijn genoemd in de artikelen 6:5, 6:9, 7:1 en 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht. De commissie kan daarom toekomen aan een inhoudelijke beoordeling van het bezwaar.

De commissie heeft op 11 juni 2024 een hoorzitting gehouden. Bezwaarde is daarbij niet aanwezig geweest. Bezwaarde heeft daartoe op 11 juni 2024, kort voor aanvang van de zitting, het volgende laten weten:

"In reactie op de uitnodiging voor de hoorzitting dinsdag 11 juni 2024 bericht ik u. Vanuit de 30 mei 2024 toegezonden documenten verneem ik : "Wij zullen in de heroverweging aangepaste tekeningen toevoegen aan de bestandenlijst van het besluit, hieruit blijkt dat er niet tegen de garage aan wordt gebouwd". Deze tekeningen heb ik nog niet ontvangen en kan ik dus niet voldoende onderbouwd reageren. Graag ontvang ik deze aangepaste tekeningen van het bijgebouw. Ik zal zodoende morgen niet bij de hoorzitting aanwezig zijn. Ik heb maandag 10 juni 2024 telefonisch contact gehad met de afdeling juridische zaken. Graag ontvang ik een uitnodiging voor de nieuwe hoorzitting."

De commissie heeft geen aanleiding gezien om de hoorzitting af te gelasten. De zitting heeft daarom plaatsgevonden, in aanwezigheid van de heer 5.1.2e (namens het college) en van vergunninghouder. Van de hoorzitting is, bij wijze van verslag, een geluidsopname gemaakt.

Het college heeft op 5 juli 2024 een gewijzigde bouwtekening (van het te bouwen bijgebouw) aan de commissie doen toekomen. De commissie heeft die op 8 juli 2024 aan bezwaarde toegestuurd, evenals de geluidsopname van de hoorzitting, en heeft hem daarbij de gelegenheid geboden om - op beide - binnen twee weken te reageren.

Bezwaarde heeft op 21 juli 2024 op de gewijzigde bouwtekening gereageerd. De commissie heeft die reactie op 22 juli 2024 doen toekomen aan het college, met het verzoek die door te leiden naar (de architect van) vergunninghouder.

Bezwaarde heeft daarbij op het verslag van de hoorzitting geen reactie gegeven, maar opnieuw gevraagd te worden uitgenodigd voor een nieuwe hoorzitting. De commissie heeft bezwaarde op 22 juli 2024 laten weten daartoe geen aanleiding te zien, en hem nogmaals de gelegenheid geboden om (binnen een week) op het verslag van de hoorzitting te reageren. Bezwaarde heeft dat daarna niet gedaan.

De commissie betreurt het dat bezwaarde geen gebruik heeft gemaakt van de gelegenheid om over zijn bezwaar te worden gehoord. De commissie begrijpt – en deelt – zijn onvrede over het nog niet voorhanden zijn van de (door het college aangekondigde) gewijzigde bouwtekening van het bijgebouw, maar tijdens de zitting had desondanks het bouwplan in aanwezigheid van bezwaarde kunnen worden besproken en had met hem een (werk-)afsprake kunnen worden gemaakt over de ontvangst van en zijn reactie op de gewijzigde tekening.

2. Gronden van bezwaar

Bezwaarde heeft kenbaar gemaakt dat hij om de volgende redenen gekant is tegen de verlening van de bestreden vergunning.

*“Voor het bouwen van een bijgebouw op de erfgrans tegen mijn garage aan heb ik geen toestemming gegeven en ga ik dus niet akkoord. Dit mede vanwege:
de totale oppervlakte van het geplande bijgebouw is meer dan de toegestane oppervlakte.
minimale afstand 1 m tot burenerf overschreden.
overschrijding hoogte van 3m.
bijgebouw staat te dicht op mijn garage, zodat de funderingen te dicht naast elkaar komen.
buitenmuur en zinken dakrand van mijn garage niet bereikbaar voor reiniging/herstel.
hemelwaterafvoer niet geregeld tussen mijn garage en het te bouwen bijgebouw.
het te bouwen bijgebouw biedt ons veel minder zicht (o.a. op groen).*

Bezwaar tegen bouwen zwembad vanwege geluidsoverlast en onnodige verkwisting van energie en water.

Bezwaar tegen de extreme grootte van de nieuw te bouwen woning, hierdoor ontstaat veel verlies van zonlicht voor ons.”

Naar aanleiding van de gewijzigde bouwtekening voor het bijgebouw heeft bezwaarde op 21 juli 2024 als volgt gereageerd.

*“Na bestuderen van de bouwtekening:
Kunt u mij bevestigen dat het volledig te bouwen bijgebouw van 5.1.2e dezelfde hoogte zal krijgen als mijn garage?
De architect 5.1.2e stelt in de bouwtekening dat de dakrand van mijn garage 3055+ is.
Na meting van de hoogte van de dakrand van mijn garage door mij, kwam ik tot een zeer sterk afwijkende maat die de architect opgaf.
Ik zou dan ook graag een onderbouwing zien van de architect op dit punt en nodig de architect dan ook uit om dit bij mij thuis (bij de garage) toe te lichten.
Mijn garage heeft aan alle zijden een zinken daktrim.
Graag zie ik de overkapping tussen mijn garage en het bijgebouw dan ook uitgevoerd in zink ipv aluminium.
Ook verneem ik graag hoe de gemeenschappelijke dakrand zal worden bevestigd.”*

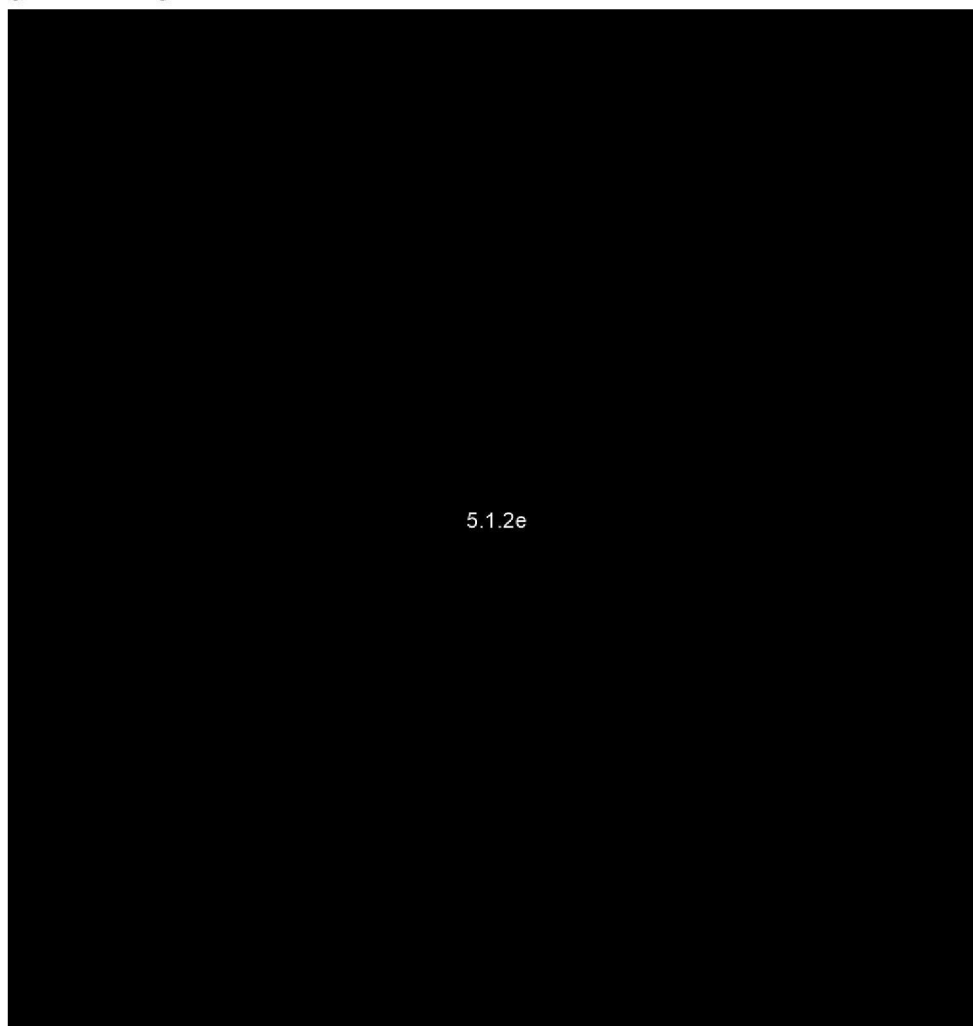
3. Beoordeling van het bezwaar

Het besluit dat op grond van het bezwaar ter beoordeling voorligt, behelst (de verlening van een omgevingsvergunning voor) het uitbreiden van de woning en het bouwen van een bijgebouw op het perceel 5.1.2e in Groningen.

Wettelijk kader

Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op een aanvraag om een omgevingsvergunning die is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft het recht zoals dat vóór dat tijdstip gold van toepassing tot het besluit op de aanvraag onherroepelijk wordt (dit staat in artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet). De omgevingsvergunning waar-
tegen het bezwaar is gericht, is aangevraagd op 1 december 2023. Daarop blijft dus de Wet
algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), die gold vóór 1 januari 2024, van
toepassing.

De percelen 5.1.2e (bezwaarde) en 5.1.2e (vergunninghouder) zijn naast elkaar gelegen, als volgt.



Het bouwplan voorziet om te beginnen in een uitbreiding van de woning: aan de noordelijke gevel van de woning zal, ter plaatse van de huidige - platte - aanbouw (die een bijkeuken en garage omvat), een nieuwe – eveneens platte - aanbouw worden gerealiseerd (die een slaapkamer, badkamer, inloopkast en wasruimte zal omvatten). Het bouwplan voorziet verder in de plaatsing van een vrijstaand nieuw bijgebouw (waarin een berging, veranda en kantoorruimte) op het noordelijke perceelsgedeelte, bij de grens met de openbare ruimte van de 5.1.2e en de percelen 5.1.2e



Bezien vanaf het perceel van bezwaarde, zal het (achter-)gevelaanzicht door het bouwplan als volgt veranderen.

5.1.2e

In artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo is, voor zover hier van belang, bepaald dat een aangevraagde omgevingsvergunning wordt geweigerd als het bouwplan niet voldoet aan:

- a. het Bouwbesluit;
- b. de gemeentelijke bouwverordening;
- c. het bestemmingsplan; of
- d. redelijke eisen van welstand.

Artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo heeft een zogeheten ‘limitatief-imperatief’ karakter, en legt de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het college daardoor sterk aan banden. *Limitatief*, omdat dit artikellid de beoordeling van de aanvraag *beperkt* tot de daarin genoemde - in dit geval vier - criteria; aan andere criteria mag de aanvraag niet worden getoetst. En *imperatief*, omdat dit artikellid het college *gebiedt* om de vergunning te weigeren* als het bouwplan met één of meer van deze criteria in strijd is, maar om die te verlenen als het bouwplan aan elk van de criteria voldoet.

*) met dien verstande dat, als het bouwplan niet (geheel) voldoet aan het bestemmingsplan, de aangevraagde vergunning niet om die reden mag worden geweigerd zonder dat is beoordeeld of die in afwijking van het bestemmingsplan kan worden verleend (artikel 2.10, tweede lid, van de Wabo). Dan moet het college alle belangen – waaronder die van omwonenden – bij zijn beoordeling in ogenschouw nemen (voor zover die belangen bij de afwijking van het bestemmingsplan betrokken zijn).

- *Bouwbesluit, bouwverordening en welstand: bouwplan voldoet*

De commissie stelt om te beginnen vast dat het bouwplan voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 en de Bouwverordening 2021 gemeente Groningen, en aan redelijke eisen van welstand. Op zichzelf heeft bezwaarde dat overigens ook niet bestreden. Om die reden(en) kon de gevraagde vergunning dan ook niet worden geweigerd.

- *Bestemmingsplan: bouwplan voldoet niet*

Zoals vermeld schrijft artikel 2.10, tweede lid, van de Wabo voor dat, als een bouwplan niet voldoet één of meer regels van het bestemmingsplan, het college de gevraagde vergunning niet om die reden mag weigeren zonder te hebben beoordeeld of de vergunning in afwijking van de desbetreffende planregel(s) kan worden verleend. Blijkens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moeten in dat geval bij die beoordeling alle daarbij betrokken belangen - waaronder die van omwonenden - in ogenschouw worden genomen, maar moet daarbij ook worden uitgegaan van de bebouwingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt (los van de vraag of die al dan niet zijn verwezenlijkt).

Uit het limitatief-imperatieve karakter van artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo volgt dat wat al 'bij recht' is toegestaan (d.w.z. wat gebouwd zou kunnen worden wanneer de bebouwingsmogelijkheden van het bestemmingsplan volledig zouden worden benut) bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning als 'gegeven' moet worden beschouwd en niet alsnog reden kan zijn om de vergunning te weigeren. Anders gezegd: wat de gemeenteraad (in de vorm van het bestemmingsplan dat door haar is vastgesteld) heeft toegestaan, kan door het college dan (bij de toetsing van een bouwplan aan dat bestemmingsplan) niet alsnog worden geweigerd. In het bestemmingsplan heeft – door de gemeenteraad – al in algemene zin een ruimtelijke belangenafweging plaatsgehad, en die afweging kan niet door een nadere afweging – door het college, bij de beoordeling van een bouwplan – worden 'doorkruist'.

De beoordeling of voor een bouwplan kan worden *afgeweken* van het bestemmingsplan, is daardoor beperkt tot *de onderdelen van het bouwplan die niet voldoen* aan het bestemmingsplan. Dit geldt ook voor de belangenafweging die bij die beoordeling vereist is: daarbij kan alleen in ogenschouw worden genomen, in hoeverre *de onderdelen van het bouwplan die afwijken* van het bestemmingsplan een nadelige invloed zouden hebben op de belangen van derden (zoals de privacy, het woongenot en de bezonning van de percelen van omwonenden).

De vraag is daarom: op welk(e) onderde(e)l(en) voldoet dit bouwplan niet aan de regels van het bestemmingsplan, en in hoeverre worden *daardoor* de belangen van bezwaarde nadelig beïnvloed?

Op het perceel **5.1.2e** is het bestemmingsplan **5.1.2e** van toepassing, en rust uit hoofde daarvan de bestemming 'Wonen-1'.

De uitbreiding van de woning voldoet in één opzicht niet aan de regels van dit bestemmingsplan, doordat de nieuwe aanbouw enigszins (volgens de tekeningen 82 centimeter) 'uitsteekt voor' de voorgevel van de woning en dus op het voorerf is geprojecteerd.

De commissie vindt, dat het college in de verleende vergunning afdoende heeft gemotiveerd waarom hiervoor van het bestemmingsplan van het bestemmingsplan kan worden afgeweken, en dat deze afwijking (nu die zich afspeelt ter plaatse van de voorgevel van de woning) het woon- en leefklimaat van bezwaarde ook niet beïnvloedt.

Het nieuwe bijgebouw voldoet in meer opzichten niet aan de regels van het bestemmingsplan:

- het bijgebouw mag worden gebouwd op het achtererf (artikel 16.2.3, onder b, van de planregels), maar is – gedeeltelijk - geprojecteerd op het zijerf;
- het bijgebouw mag een bouwhoogte hebben van maximaal 3 meter (artikel 16.2.3, onder b, sub 1, van de planregels), maar deze hoogte wordt overschreden;

- de afstand van het bijgebouw tot de zijdelingse perceelsgrens die grenst aan het openbaar gebied moet minimaal 1 meter bedragen (artikel 16.2.3, onder b, sub 2 van de planregels), maar deze afstand wordt onderschreden; en
- de gezamenlijke oppervlakte van aan- en uitbouwen en bijgebouwen op het achtererf mag maximaal 50 m² bedragen (artikel 16.2.3, onder c, van de planregels), maar deze oppervlakte wordt overschreden.

Een gedeelte van het bijgebouw (grootweg: de ‘voorstehelft van de berging’) is geprojecteerd voor - het verlengde van - de achtergevel van de woning van vergunninghouder, en daardoor niet op het achtererf (artikel 1.14 van de planregels: “gedeelte van het erf dat achter de achtergevel van het hoofdbouw of het verlengde daarvan is gelegen”) maar op het zijerf (artikel 1.69 van de planregels: “gedeelte van het erf dat aan de zijkant van het hoofdbouw tussen het verlengde van de voor- en achtergevel is gelegen”).

De commissie vindt, dat het college in de verleende vergunning afdoende heeft gemotiveerd waarom hiervoor van het bestemmingsplan van het bestemmingsplan kan worden afgeweken. De commissie is niet gebleken, en acht het overigens ook ambtshalve onaannemelijk, dat het belang van bezwaarde hierdoor wordt aangetast en ermee gediend zou zijn als deze gevel van het bijgebouw in het verlengde van de achtergevel van de woning van vergunninghouder zou (moeten) worden gesitueerd.

Het bijgebouw overschrijdt de toegestane bouwhoogte (van 3 meter) met circa 55 centimeter. Hoewel het bijgebouw is geprojecteerd naast de garage op het perceel van bezwaarde, en in die zin gedeeltelijk aan diens zicht onttrokken zal worden, gaat de commissie ervan uit dat het bijgebouw enigszins zal ‘uitsteken boven’ de garage – waarvan de commissie aanneemt dat die circa 3 meter hoog is - en aldus voor bezwaarde zichtbaar zal zijn. Maar de commissie is het met het college eens dat een bijgebouw van deze hoogte, rekening houdend met de inrichting, de bebouwing en het karakter van deze (toch stedelijke) omgeving, niet zodanig nadelige gevolgen heeft dat daarvoor geen vergunning zou kunnen worden verleend.

Dat bezwaarde een garage heeft op korte afstand van de perceelsgrens, ontnemt vergunninghouder niet het recht om vergunning te vragen voor hetzelfde. Maar de commissie begrijpt wel, dat bij bezwaarde vragen c.q. zorgen bestaan over de bouw van dit bijgebouw op korte afstand van zijn garage. Uit de gewijzigde bouwtekening die door vergunninghouder aan het college is verstrekt, blijkt dat het bijgebouw niet *aan* maar *naast* de garage van bezwaarde zal worden gebouwd. Ter hoorzitting is gebleken dat (de staat van) deze garage hiervan niets te duchten zal hebben, en heeft vergunninghouder zich ook bereid getoond om met bezwaarde afspraken te maken over een wederzijds aanvaardbare manier om de ruimte tussen beide bijgebouwen af te dekken en te beschermen tegen weersinvloeden. Volgens de commissie is dat een heel gebruikelijke en ook acceptabele gang van zaken, die niet aan de verlening van een vergunning in de weg hoeft te staan.

Het bijgebouw is geprojecteerd op circa 50 centimeter afstand van de zijdelingse (in dit geval de noordelijke) perceelsgrens die grenst aan het openbaar gebied van de 5.1.2e. Een ‘ruimtelijke impact’ heeft deze afwijking vooral voor de eigenaars-bewoners van het perceel 5.1.2e maar door hen is daartegen geen bezwaar gemaakt. Bezien vanuit het belang van bezwaarde is de invloed van deze afwijking naar de mening van de commissie verwaarloosbaar. Overigens vindt de commissie dat het college, mede gelet op de aan deze zijde aan te brengen beplanting en het te behouden openbare groen, hieromtrent een voldoende zorgvuldige belangenafweging heeft gemaakt.

De commissie vindt ook dat het college, rekening houdend met de (oppervlakte-, afstands- en bebouwings-)kenmerken van het perceel van vergunninghouder en van de directe omgeving, terecht heeft gemeend dat er geen ruimtelijke en/of stedenbouwkundige redenen zijn om voor dit bouwplan niet van het bestemmingsplan af te wijken. Dat het bouwplan zou leiden tot een wezenlijke vermindering van de zonlichttoetreding tot het perceel van bezwaarde, is volgens de commissie niet gebleken en (mede gelet op de ligging van diens perceel ten opzichte van dat van vergunninghouder) ook niet waarschijnlijk.

De commissie sluit niet uit dat - maar heeft helaas niet kunnen vragen of - het bezwaar mede verband houdt met het voornemen van vergunninghouder om een zwembad in zijn tuin aan te leggen. Maar omdat de verleende vergunning daarop niet betrekking heeft, kan de commissie hierover op grond van dit bezwaar geen standpunt hebben.

Overigens merkt de commissie op, dat het gebruik van een zwembad uiteraard geen vrijbrief vormt om overlast voor omwonenden te veroorzaken. Daarop is echter het civiele (d.w.z. het bureu-)recht van toepassing, en komt het college geen taak toe. Om overlast te voorkomen, ligt het op de weg van vergunninghouder en bezwaarde om – zo nodig – afspraken te maken over het gebruik van het zwembad, en de commissie gaat ervan uit dat zij daartoe in staat en bereid zullen zijn.

Ten slotte merkt de commissie op, dat haar niet is gebleken van bijzondere omstandigheden en/of feiten die aanleiding zouden kunnen zijn om het bestreden besluit ondanks het voorgaande te herzien.

Samenvattend vindt de commissie dat het college de aangevraagde vergunning terecht heeft verleend en in stand hoort te laten, met dien verstande dat het de op 5 juli 2024 verstrekte gewijzigde bouwtekening aan de vergunning dient toe te voegen door die op te nemen in de zogeheten bestandenlijst.

4. Advies

De commissie adviseert het college om het bezwaar ongegrond te verklaren en het bestreden besluit (onder opneming van de gewijzigde bouwtekening) in stand te laten.

De adviescommissie bezwaarschriften,

De voorzitter,

De secretaris,

5.1.2e