

uitspraak

RECHTBANK LIMBURG

Zittingsplaats Maastricht

Bestuursrecht

zaaknummer: ROE 23/874

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 9 AUG 2024 in de zaak tussen

F.P.M.L. Peeters,

W. Mulder,

P.P.M. Kerckhoffs,

L. Somers,

C.A. Smits,

hierna gezamenlijk te noemen eisers

(gemachtigde: mr. J.H.P. Hardy),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maastricht

(gemachtigden: mr. T. Goessens en B.J.C. Doedens).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: **Jeker Investment B.V.** uit Maastricht,
vergunninghoudster,

(gemachtigde: mr. J.L. Stoop)

Procesverloop

Bij besluit van 1 augustus 2022 (primaire besluit) heeft verweerder een
omgevingsvergunning verleend voor het transformeren van een oude KPN centrale naar 89
appartementen/studio's op de locatie Achter de oude Minderbroeders 1 in Maastricht.

Tegen dit besluit hebben eisers bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 7 maart 2023 (bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eisers
gedeeltelijk gegrond verklaard en het primaire besluit onder aanvulling van de motivering
en nadere voorschriften in stand gelaten.

Tegen dit besluit hebben eisers gezamenlijk beroep ingesteld

De rechtbank heeft het beroep op 25 juli 2024 behandeld ter zitting. Hieraan hebben
deelgenomen: eisers bijgestaan door hun gemachtigde, de gemachtigden van verweerder en
vergunninghoudster, bijgestaan door haar gemachtigde en vertegenwoordigd door
B. Bergmans.

Overwegingen

Inleiding

1. Vergunninghoudster heeft op 25 februari 2022 bij verweerder een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor het transformeren van een oude KPN centrale naar 89 appartementen/studio's op de locatie Achter de oude Minderbroeders 1 in Maastricht. De aanvraag van vergunninghoudster heeft betrekking op de activiteit 'bouwen' als bedoeld in artikel 2.1, eerst lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

2. Verweerder heeft bij het primaire besluit de aangevraagde omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten 'bouwen', 'slopen', 'wijzigen monument' en 'afwijken bestemmingsplan' als bedoeld in artikel 2.1, eerst lid, onder a, onder g en/of h, onder f en onder c, van de Wabo. Eisers wonen allen op korte afstand, maximaal 85 meter, van de betreffende locatie en zijn het niet eens met de verleende omgevingsvergunning en hebben daartegen bezwaar gemaakt.

Het bestreden besluit

3. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van eisers deels gegrond verklaard en het primaire besluit in stand gelaten onder aanvulling van de motivering en nadere voorschriften. Verweerder heeft daarbij ook een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het vigerende bestemmingsplan 'Centrum' (hierna: het bestemmingsplan) ten behoeve van het verhogen van de bestaande goothoogte van de binnengevels, het realiseren van dakkapellen en het gebruik ten behoeve van kantoorruimten. Verweerder heeft daarbij voor het verhogen van de goothoogte van de binnengevels en het realiseren van de dakkapellen vergunning verleend met toepassing van artikel 2.12 eerste lid, aanhef onder a, onder 2, van de Wabo, in combinatie met artikel 4, onderdeel 1 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) (buitenplanse afwijking op grond van de kruimelgevallenregeling). Voor het gebruik van kantoorruimten heeft verweerder vergunning verleend met toepassing van een in het bestemmingsplan opgenomen afwijkingsbevoegdheid (binnenplanse afwijking).

Standpunt eisers

4. Eisers zijn het niet eens met het bestreden besluit en voeren aan dat de bezwaren onvoldoende in de beoordeling zijn betrokken. Eisers hebben in beroep verwezen naar de eerder ingebrachte standpunten en bezwaren en stellen zich op het standpunt het bestreden besluit daaraan onvoldoende tegemoet komt. Eisers hebben daartoe in beroep de eerder ingediende bezwaarschriften met de daarin genoemde bijlagen overgelegd.

5. Verder voeren eisers – kort gezegd – aan dat verweerder de omgevingsvergunning ten onrechte heeft verleend en dat verweerder ten onrechte is uitgegaan van het advies van de welstands- en monumentencommissie. Ook zijn eisers van mening dat verweerder de afwijkingen van het bestemmingsplan ten aanzien van de goothoogtes en dakkapellen niet met de kruimelgevallenregeling heeft kunnen vergunnen en dat sprake is van strijd met het vigerende Facetbestemmingsplan Parkeren (hierna: het facetbestemmingsplan) en het beleid van verweerder.

Omvang geschil

6. De rechtbank overweegt allereerst dat de algemene verwijzing naar eerder ingebrachte stukken en bezwaren onvoldoende concreet is om aangemerkt te kunnen worden als een beroepsgrond waar de rechtbank op in dient te gaan. De rechtbank richt zich daarom op wat eisers in beroep concreet tegen het bestreden besluit hebben aangevoerd en beoordeelt, aan de hand van de door eisers aangevoerde beroepsgronden, of verweerder de omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen.

6.1. Tussen partijen bestaat verschil van mening over de vraag of verweerder de omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen' en 'afwijken bestemmingsplan' heeft kunnen verlenen, waarbij het geschil zich toespitst op de door eisers gestelde strijdigheid met het facetbestemmingsplan en op de vergunde uitbreiding van het woonvolume, bestaande uit de verhoging van de binnengevels en de vergunde dakkapellen. Verder is in geschil of verweerder heeft mogen uitgaan van het advies van de welstands- en monumentencommissie.

Juridisch kader

7. De rechtbank stelt voorop dat op 1 januari 2024 de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking zijn getreden en de Wabo is ingetrokken. Gelet op artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet moet het geschil worden beoordeeld aan de hand van het vóór die datum geldende recht. Dat is de Wabo.

7.1. Voor de beoordeling van het beroep acht de rechtbank verder de regels van belang, zoals opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

Beroep P.P.M. Kerckhoffs niet-ontvankelijk

8. P.P.M. Kerckhoffs heeft voorafgaand aan de zitting aangegeven recentelijk te zijn verhuisd naar een woning die op zodanige afstand van de projectlocatie ligt dat hij geen gevolgen meer van het bestreden besluit zal ondervinden. De rechtbank is dan ook van oordeel dat zijn procesbelang door die verhuizing is komen te vervallen en zal het beroep van P.P.M. Kerckhoffs om die reden niet-ontvankelijk verklaren.

Beoordeling

9. De rechtbank zal eerst beoordelen of verweerder de omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen' heeft kunnen verlenen vanwege de door eisers gestelde strijdigheid met het facetbestemmingsplan. Vervolgens zal de rechtbank beoordelen of verweerder de omgevingsvergunning voor de activiteit 'afwijken bestemmingsplan' heeft kunnen verlenen en of verweerder voldoende heeft gemotiveerd dat de vergunde afwijkingen van het bestemmingsplan waartegen de beroepsgronden zijn gericht - de goothoogtes van de binnengevels en de vergunde dakkapellen - niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening.

De a- activiteit: strijd met het Facetbestemmingsplan Parkeren?

10. Eisers stellen dat het vergunde plan in strijd is met het facetbestemmingsplan. Eisers wijzen er daarbij op dat verweerder de geldende 'Nota parkeernormen 2021' onjuist heeft toegepast en dat daarvoor in het facetbestemmingsplan geen afwijkmogelijkheid is opgenomen. Volgens eisers is verder sprake van een parkeertekort en heeft verweerder het aantal benodigde parkeerplaatsen onvoldoende inzichtelijk gemaakt. Eisers vinden dat verweerder onvoldoende heeft onderzocht of parkeerplaatsen op eigen terrein worden gerealiseerd, zoals voorgeschreven in de parkeernota, en dat de beschikbaarheid van parkeerplaatsen onvoldoende is gegarandeerd. Eisers vrezen daarom voor parkeeroverlast van onder meer bezoekers en bewoners van de locatie. Volgens eisers wordt bovendien niet voldaan aan de voorwaarde uit de parkeernota dat private parkeergelegenheid binnen een loopafstand van 400 meter van de ontwikkellocatie moet liggen. Nu volgens eisers niet aan de parkeernota wordt voldaan, heeft verweerder het plan op grond van het facetbestemmingsplan niet kunnen vergunnen.

10.1. De rechtbank stelt voorop dat op grond van artikel 3.1 van het facetbestemmingsplan de in het plangebied aanwezige gronden slechts mogen worden bebouwd en/of in gebruik worden genomen en/of het gebruik van deze gronden enkel mag worden gewijzigd onder de voorwaarde dat voldoende parkeergelegenheid wordt gerealiseerd en/of in stand gehouden. In artikel 3.2 van het facetbestemmingsplan is daarover bepaald dat er sprake is van voldoende parkeergelegenheid indien voldaan wordt aan het parkeer(normen)beleid van het college van burgemeester en wethouders, getiteld 'Parkeernormen Maastricht 2017', zoals laatstelijk gewijzigd d.d. 11 juli 2017, met inbegrip van de daarin opgenomen afwijkmogelijkheden. Verder volgt uit artikel 3.2 dat als het parkeer(normen)beleid gedurende de planperiode wordt gewijzigd, sprake is van voldoende parkeergelegenheid wanneer aan dit gewijzigde beleid wordt voldaan.

10.2. Tussen partijen is in geschil of de omgevingsvergunning had moeten worden geweigerd vanwege strijd met het bestemmingsplan. Het geschil spitst zich daarbij toe op de vraag of sprake is van voldoende parkeergelegenheid als bedoeld in het facetbestemmingsplan en het vigerende beleid, in dit geval de 'Nota parkeernormen 2021' (hierna: de parkeernota). Verder is in geschil of verweerder bij het verlenen van de omgevingsvergunning van de in de parkeernota opgenomen loopafstand van 400 meter heeft kunnen afwijken.

10.3. De rechtbank zal eerst beoordelen of verweerder de omgevingsvergunning vanwege strijd met het facetbestemmingsplan parkeren had moeten weigeren vanwege de parkeergelegenheid en beschikbaarheid van de parkeerlocaties. Vervolgens beoordeelt de rechtbank of verweerder in de in de parkeernota opgenomen loopafstand van 400 meter aanleiding had moeten zien om de omgevingsvergunning wegens strijd met het facetbestemmingsplan te weigeren.

Parkeergelegenheid

11. De rechtbank stelt vast dat verweerder het aangevraagde plan ten aanzien van de parkeergelegenheid niet in strijd heeft geacht met het facetbestemmingsplan omdat volgens verweerder wordt voldaan aan de normen van de parkeernota. Volgens verweerder voorziet

het plan namelijk in voldoende parkeergelegenheid en wordt op dit punt voldaan aan de parkeernota en daarmee aan het facetbestemmingsplan.

11.1. Uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting is de rechtbank gebleken dat het plan voorziet in een parkeerbehoefte van 34 parkeerplaatsen, waarvan 9 bezoekersparkeerplaatsen en 25 bewonersparkeerplaatsen. De rechtbank is uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting niet gebleken dat de vergunde parkeeroplossing niet in voldoende parkeerplaatsen voor bezoekers en bewoners zou voorzien, zoals door eisers aangevoerd. Verweerder heeft zich naar het oordeel van de rechtbank voldoende gemotiveerd op het standpunt gesteld dat het plan voorziet in voldoende parkeergelegenheid als bedoeld in het facetbestemmingsplan. De rechtbank motiveert dit oordeel als volgt.

Bewonersparkeerplaatsen

11.2. Als het gaat om de bewonersparkeerplaatsen heeft verweerder voldoende inzichtelijk gemaakt hoe in die parkeerbehoefte wordt voorzien. Aan het bestreden besluit heeft verweerder ten grondslag gelegd dat gebruik wordt gemaakt van abonnementen bij de Q-park locaties *Stadspark I* en *II* om in de parkeerbehoefte voor de bewonersparkeerplaatsen te voorzien. Ter zitting is door verweerder en vergunninghoudster bevestigd dat het voor bewonersparkeerplaatsen specifiek gaat om de parkeerlocaties *Stadspark I* en *II* en niet om de parkeerlocatie *Stadspark III* zoals eerder door eisers aangevoerd. Ter beoordeling staat dus of met abonnementen voor de parkeerlocaties *Stadspark I* en *II* in voldoende parkeergelegenheid voor bewoners wordt voorzien.

11.3. Dat is naar het oordeel van de rechtbank het geval. De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat met de parkeerlocaties *Stadspark I* en *II* de beschikbaarheid van parkeerplaatsen voor bewoners onvoldoende zou zijn gewaarborgd, zoals door eisers aangevoerd. De rechtbank is immers uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat verweerder daarnaar onderzoek heeft gedaan. Vergunninghoudster heeft een overeenkomst gesloten met Q-Park voor 25 parkeerabonnementen op kentekenbasis. Verweerder heeft toegelicht dat daarmee niet alleen voor de parkeerbehoefte van de bewoners verzekerd is dat er geparkeerd kan worden op de locaties *Stadspark I* en *II*, maar ook dat daarmee voldoende is verzekerd dat er daadwerkelijk parkeergelegenheid is op die locaties. Verweerder heeft op zitting namelijk nader toegelicht dat op de parkeerplaatsen van Q-Park waarbij sprake is van een abonnementensysteem op kenteken, ten behoeve van die betalende abonneementhouders een algoritme wordt gehanteerd waardoor op de betreffende locaties voor abonneementhouders steeds voldoende feitelijke parkeergelegenheid aanwezig is. Er worden voor deze abonnementen als het ware plekken in reserve gehouden. Verder overweegt de rechtbank dat verweerder bij het bestreden besluit voorschriften aan de omgevingsvergunning heeft toegevoegd die tot doel hebben dat de bij Q-Park beschikbare parkeerplaatsen ook daadwerkelijk door bewoners worden gebruikt als zijn hun auto moeten parkeren. Verweerder heeft onder meer voorgeschreven en betoogd dat bewoners van het pand niet in aanmerking (kunnen) komen voor een parkeervergunning om op straat te parkeren en dat de kantoren enkel mogen worden gebruikt door bewoners, zodat voor bewoners geen parkeerplaatsen in de openbare ruimte nodig zijn. De rechtbank volgt eisers daarom niet in hun standpunt dat deze parkeerplaatsen op de locaties *Stadspark I* en *II* onvoldoende zouden zijn om in de parkeerbehoefte voor de bewoners te voorzien.

12. De vraag die als het gaat om bewonersparkeerplaatsen verder tussen partijen ter discussie staat is of ten aanzien van de parkeerlocaties *Stadspark I en II* voor bewoners kon worden afgeweken van de in de parkeernota opgenomen maximale loopafstand van 400 meter of dat verweerder hierin aanleiding had moeten zien om de omgevingsvergunning wegens strijd met het facetbestemmingsplan te weigeren. Tussen partijen is namelijk niet in geschil dat de loopafstanden tussen deze parkeerlocaties en de betreffende woonlocatie worden overschreden en dat op dat punt van de parkeernota wordt afgeweken.

12.1. Eisers hebben er in beroep en ter zitting om te beginnen op gewezen dat uit het facetbestemmingsplan niet volgt dat verweerder van de geldende parkeernota 2021 kan afwijken, omdat daarin geen verwijzing is opgenomen naar een in het gewijzigde beleid opgenomen afwijkingsmogelijkheid, zoals dat voor het beleid van 2017 wel het geval was. De rechtbank volgt eisers wetswaare in hun standpunt dat in het facetbestemmingsplan geen expliciete verwijzing is opgenomen naar in het beleid van 2021 opgenomen afwijkingsmogelijkheden, maar in dit geval wijkt verweerder bij het verlenen van een omgevingsvergunning niet van de parkeernota af in de zin dat hij van zijn eigen beleidsregel afwijkt. Onderdeel van het vigerende beleid is namelijk ook de hardheidsclausule waar verweerder zich op beroept en op basis waarvan verweerder gemotiveerd ten gunste van de aanvrager van de normen in de parkeernota kan afwijken.

12.2. Het komt dus aan op een beoordeling door de rechtbank van de vraag of verweerder zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat hij toepassing mag geven aan de betreffende hardheidsclausule. Verweerder heeft beoordelingsruimte bij die vraag, waarbij de rechtbank terughoudend moet toetsen. De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat verweerder de omgevingsvergunning vanwege de afwijking van de in de parkeernota opgenomen loopafstanden niet heeft kunnen verlenen. De rechtbank motiveert dit oordeel als volgt.

12.3. Eisers hebben aangevoerd dat zij het niet eens zijn met de door verweerder gemeten overschrijdingen van de loopafstand met 24 respectievelijk 32 meter, omdat verweerder volgens eisers ten onrechte is uitgegaan van de gemeten afstand van de (ingang van de) parkeerlocaties tot de achteringang van het te realiseren wooncomplex. Volgens eisers moet worden uitgegaan van de hoofdingang van het complex en moeten daarbij ook de interne loopafstanden van de hoofdingang tot de voordeur van de betreffende woning worden betrokken. De rechtbank ziet in het standpunt van eisers geen grond voor het oordeel dat verweerder de loopafstanden onjuist zou hebben beoordeeld. Verweerder is immers uitgegaan van de gemeten afstand tussen de parkeerlocaties en de betreffende woonlocatie en heeft daarbij naar het oordeel van de rechtbank kunnen uitgaan van de achteringang die het dichtst bij de parkeerlocaties ligt, omdat die naar verwachting door de bewoners vanwege de kortste afstand het meest gebruikt zal worden. Daarbij neemt de rechtbank ook in aanmerking dat van verweerder niet verlangd kan worden dat van elke woning afzonderlijk de afstand tussen de betreffende ingang en de parkeerlocatie wordt berekend en dat daarbij ook de interne loopafstand in het complex wordt betrokken, zoals door eisers aangevoerd. De rechtbank acht het bovendien niet onredelijk om, binnen de kaders van het beleid, de voor de aanvrager gunstigste uitleg te kiezen, zoals verweerder heeft gedaan.

12.4. Verweerder heeft zich verder bij het bestreden besluit het standpunt gesteld dat de afwijking van de loopafstand van 400 meter in lijn met het advies van team Mobiliteit acceptabel wordt geacht, omdat het een afwijking van minder dan 10 % betreft, waarbij aannemelijk is dat deze parkeerlocaties op de betreffende loopafstanden door de bewoners

worden gebruikt. Ter zitting heeft verweerder daarover toegelicht dat het niet om een grote afwijking gaat, namelijk van 24 en 32 meter, en dat verweerder in die afwijking geen reden heeft gezien om de omgevingsvergunning te weigeren. Verweerder heeft daarbij van belang geacht dat het om een jongere doelgroep gaat waarop het plan van vergunninghoudster is gericht en dat het voor die doelgroep niet bezwaarlijk is om te verlangen dat 24 meter respectievelijk 32 meter verder wordt gelopen om de betreffende parkeerlocaties te bereiken. Ook heeft verweerder daarbij betrokken dat er dichterbij ook geen andere alternatieve parkeerlocaties zijn, waardoor het aannemelijk is dat de betreffende parkeerlocaties *Stadspark I* en *II* door de bewoners daadwerkelijk gebruikt zullen gaan worden als zij ervoor kiezen om in het complex te gaan wonen in het bezit van een auto. Verweerder heeft deze parkeerlocaties daarom toch als effectief kunnen zien om in de parkeerbehoefte voor de bewoners te voorzien. Verder heeft verweerder erop gewezen dat ook in twee laad- en losplekken op de locatie bij het bouwplan is voorzien, die eveneens in de vergunningvoorschriften zijn gewaarborgd om het laden en lossen op eigen terrein te laten plaatsvinden en te reguleren. De parkeerproblematiek voor bewoners en de loopafstand tot de parkeerlocaties heeft verweerder hiermee naar het oordeel van de rechtbank voldoende opgelost en verweerder heeft daarmee voldoende gemotiveerd van de voorgeschreven loopafstand afgeweken. De rechtbank ziet hierin daarom evenmin grond voor het oordeel dat verweerder de omgevingsvergunning wegens strijd met het facetbestemmingsplan had moeten weigeren.

Bezoekersparkeerplaatsen

13. Verder is de rechtbank ook voor de benodigde 9 bezoekersparkeerplaatsen niet gebleken dat verweerder had moeten concluderen dat door vergunninghoudster onvoldoende in die parkeerbehoefte zou worden voorzien, zoals door eisers aangevoerd. Ter zitting is onvoldoende komen vast te staan dat er niet in de omgeving geparkeerd zou kunnen worden. Verweerder heeft er immers op gewezen dat in en rondom het centrum en op acceptabele loopafstand van het perceel waarop de appartementen/studio's worden gerealiseerd meerdere openbare parkeergarages en terreinen aanwezig zijn met voldoende capaciteit waar het aandeel bezoekers (9 parkeerplaatsen) kan parkeren. Verweerder heeft daarbij ook betrokken dat er geen andere mogelijkheid is dan parkeren op die betreffende locaties, nu parkeren in de openbare ruimte niet mogelijk is vanwege vergunningparkeren waarvoor bezoekers van de bewoners van het perceel van vergunninghoudster niet in aanmerking komen. Ook hierin ziet de rechtbank daarom geen grond voor het oordeel dat het plan op dit punt strijdig zou zijn met het facetbestemmingsplan.

14. De rechtbank concludeert daarom dat verweerder zich voldoende gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat het plan op dit punt voldoet aan de normen van de parkeernota en daarmee voorziet in voldoende parkeergelegenheid als bedoeld in het facetbestemmingsplan. Deze beroepsgrond slaagt niet.

De c-activiteit: afwijkingsbevoegdheid & strijd met goede ruimtelijke ordening

15. Eisers stellen zich voorts op het standpunt dat de omgevingsvergunning niet met toepassing van de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid (kruimelgevallenregeling) had kunnen worden verleend. Eisers wijzen er daarbij op dat niet wordt voldaan aan de in artikel 5, bijlage II van het Bor gestelde voorwaarde dat het aantal woningen gelijk moet blijven, omdat het woonvolume en het aantal woningen aanzienlijk wordt uitgebreid. Verweerder

was daarom volgens eisers niet bevoegd om met toepassing van artikel 2.12 eerste lid, aanhef onder a, onder 2, van de Wabo in combinatie met artikel 4, onderdeel 1 van bijlage II van Bor van het bestemmingsplan af te wijken.

De bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan

16. De rechtbank stelt voorop dat op de betreffende gronden op grond het vigerende bestemmingsplan de bestemming 'Gemengd-1' ligt en dat de betreffende gronden mede bestemd zijn voor 'wonen', waarbij zowel bestaand wonen als nieuwvestiging is toegestaan. De onderhavige gebruikswijziging is hierdoor op grond van het bestemmingsplan rechtstreeks toegestaan. Het plan voorziet onder meer in de volgende afwijkingen van het bestemmingsplan: 1) de afwijking van de maximale voorgeschreven goothoogte van 9 meter nu de bestaande goothoogte met 4,7 meter wordt overschreden aan 4 gevels en 2) de afwijking ten behoeve van de dakkapellen/dakuitbreiding nu in het bestemmingsplan is opgenomen dat bestaande hoofdgebouwen niet mogen worden uitgebreid. Verweerder heeft voor deze afwijkingen van het bestemmingsplan gebruik gemaakt van de bevoegdheid op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef onder a, onder 2, van de Wabo in combinatie met artikel 4, onderdeel 1 bijlage II Bor.

16.1. Verweerder heeft er naar het oordeel van de rechtbank terecht op gewezen dat voor de vraag of het aantal woningen gelijk blijft, zoals bepaald in artikel 5, lid 1, bijlage II Bor, niet de feitelijke situatie bepalend is maar dat daarvoor aansluiting moet worden gezocht bij de ruimte die het bestemmingsplan biedt. De rechtbank verwijst in dat kader naar vaste rechtspraak van de Afdeling.¹ De vergunde afwijkingen van het bestemmingsplan leiden niet tot de realisering van meer woningen ten opzichte van wat planologisch aan woningen op die plek is toegestaan. Op grond van het bestemmingsplan is het gebruik voor 'wonen' immers overeenkomstig de bestemming en is daarbij zowel bestaand wonen als nieuwvestiging toegestaan, waarbij geen maximum is gesteld aan het aantal woningen dat op het perceel kan bestaan. De rechtbank volgt eisers daarom niet in hun standpunt dat verweerder om die reden niet bevoegd was om met toepassing van artikel 4, onderdeel 1, bijlage II Bor (de kruimelgevallenregeling) van het bestemmingsplan af te wijken. Of en in hoeverre het woonvolume toeneemt, is voor de vraag of artikel 5, lid 1, bijlage II Bor maakt dat van de kruimelgevallenregeling geen gebruik kan worden gemaakt niet relevant naar het oordeel van de rechtbank. Deze beroepsgrond slaagt daarom dan ook niet.

Goede ruimtelijke ordening

17. Verder voeren eisers aan dat verweerder de gevolgen van de uitbreiding van het woonvolume van het pand in afwijking van het bestemmingsplan, onvoldoende in de belangenafweging heeft betrokken. Het plan voorziet namelijk in een uitbreiding van het woonvolume, bestaande uit een uitbreiding van het dak met dakkapellen en een verhoging van de maximale goothoogte van de binnengevels, die bijdraagt aan overlast in de buurt vanwege meer parkeer- en verkeershinder. Hierdoor wordt volgens eisers het bestaande woon- en leefklimaat geschaad. Ook hebben eisers in beroep aangevoerd dat het vergunde gebruik onvoldoende duidelijk is.

¹ Zie uitspraak van de Afdeling van 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3385 en uitspraak van 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1602.

17.1. De rechtbank overweegt allereerst dat verweerder op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2° en sub 1°, van de Wabo, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, de omgevingsvergunning slechts kan verlenen als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, waarbij verweerder beoordelingsruimte geniet. De beslissing om al dan niet een omgevingsvergunning te verlenen voor de activiteit 'afwijken van het bestemmingsplan' op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2, van de Wabo behoort bovendien tot de bevoegdheden van verweerder, waarbij deze beleidsruimte heeft en de rechtbank terughoudend moet toetsen.

17.2. Gelet op het voorgaande, geldt in dit geval de bevoegdheid van verweerder om de uitbreiding van het pand op grond van artikel 4, onderdeel 1 bijlage II Bor te vergunnen. Tussen partijen is niet in geschil dat de uitbreiding waarop het plan ziet voldoet aan deze voorwaarden om de omgevingsvergunning te kunnen verlenen. Dat het plan in die zin vergunbaar is neemt echter niet weg dat verweerder in het kader van een goede ruimtelijke ordening een zorgvuldige afweging dient te maken als wordt afgeweken van het bestemmingsplan. Verweerder moet daarbij de belangen afwegen. De belangenafweging die verweerder bij het verlenen van de omgevingsvergunning dient te verrichten, kan slechts betrekking hebben op aspecten die gerelateerd zijn aan het onderdeel van het bouwplan waarvoor wordt afgeweken van het bestemmingsplan. Die aspecten betreffen in dit geval alleen de vergunde uitbreiding, bestaande uit verhoging van goothoogte van de appartementen en het bouwen van de dakkapellen, in afwijking van de voorgeschreven bouwregels op grond van het bestemmingsplan. De onderhavige feitelijke gebruikswijziging naar 'wonen' is namelijk op grond van het bestemmingsplan rechtstreeks toegestaan, zonder dat daarbij een maximum is gesteld aan het aantal toegestane woningen. De stelling van eisers ter zitting dat door deze afwijkingen van het bestemmingsplan in feitelijke zin wel het woonvolume toeneemt en daardoor meer zelfstandige woningen worden gerealiseerd dan mogelijk zou zijn binnen de bestaande bouw, volgt de rechtbank niet. Vergunninghoudster heeft dat standpunt ter zitting gemotiveerd betwist door toe te lichten dat de afwijkingen van het bestemmingsplan alleen voor hogere plafonds en meer leefruimte in een aantal appartementen zorgen, maar niet voor een toename van het aantal appartementen of studio's. Het belang van eisers dat eruit bestaat dat het bouwplan wat hen betreft teveel nieuwe burens mogelijk maakt, kan dan ook niet gelinkt worden aan de vergunde afwijkingen van het bestemmingsplan.

17.3. In wat eisers verder hebben aangevoerd over de goede ruimtelijke ordening, ziet de rechtbank onvoldoende aanleiding om te concluderen dat het woon- en leefklimaat van eisers onevenredig wordt aangetast door vergunde de verhoging van de binnengevels en het bouwen van de dakkapellen of dat het plan vanwege deze afwijkingen in strijd zou zijn met een goede ruimtelijke ordening. Eisers hebben overigens ter zitting ook toegegeven dat de afwijkingen op zichzelf niet zorgen voor een aantasting van het woon- en leefklimaat van de buurt, maar dat het bouwplan van vergunninghoudster dat doet omdat het plan in de ogen van eisers te massaal zou zijn.

17.4. Voorts acht de rechtbank, anders dan eisers stellen, voldoende duidelijk dat de bij de appartementen behorende kantooruimten alleen door bewoners zelf mogen worden gebruikt. In de vergunning is daarover namelijk het voorschrift opgenomen dat de kantooruimten geen baliefunctie mogen hebben en dat de kantooruimten enkel ter beschikking mogen worden gesteld ten behoeve van het gebruik door/verhuur aan bewoners

van het pand, waarbij verhuur aan of gebruik door derden niet is toegestaan. Partijen zijn het er ten aanzien van het vergunde gebruik voor de kantoorruimten ter zitting over eens geworden dat dit vergunningvoorschrift zodanig moet worden uitgelegd, dat de kantoorruimten, waarvoor twee parkeerplaatsen ter beschikking zijn gesteld, alleen mogen worden gebruikt als thuiswerkplek voor intern gebruik door bewoners en waarbij geen zakelijke bezoekers ontvangen mogen worden. Ook hierin ziet de rechtbank daarom geen grond voor het oordeel dat verweerder de belangen van eisers onvoldoende zou hebben betrokken of dat het bouwplan in strijd zou zijn met een goede ruimtelijke ordening.

Strijd met de beleidsregels?

18. Voorts voeren eisers aan dat de uitbreiding van het woonvolume in strijd is met de inhoud van de beleidsregels, opgenomen in de 'Notitie gebiedsgerichte uitwerking minimumpercentages betaalbare woningbouw', gepubliceerd op 15 juli 2022 (hierna: de beleidsregels). Daarin wordt volgens eisers namelijk een minimumeis gesteld van 60 % betaalbare woningbouw in sociale huur en een 30 % - eis voor sociale huurwoningen. Verweerder heeft dit volgens eisers niet inzichtelijk gemaakt en eisers stellen dat het plan niet voldoet aan de eis van minstens 30 % sociale huurwoningen.

18.1. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat de onderhavige afwijkingen van het bestemmingsplan die door eisers worden bestreden zien op de verhoging van de binnengevels en het bouwen van de dakkapellen en dat enkel voor deze onderdelen kan worden getoetst aan een goede ruimtelijke ordening en in dat kader aan de beleidsregels. Omdat de woonfunctie en het aantal woningen niet in strijd zijn met het bestemmingsplan en zodoende niet vergunningplichtig zijn voor de activiteit 'afwijken bestemmingsplan' is verweerder niet toegekomen aan een nadere belangenafweging en toetsing aan de beleidsregels op dit punt. De rechtbank is namelijk gebleken dat het beleid in kwestie alleen van toepassing is op nieuwe woningbouwplannen die planologisch (nog) niet mogelijk zijn gemaakt en waarvoor een afwijking van het bestemmingsplan (c-vergunning) nodig is. Verweerder was daarom niet gehouden om het onderhavige plan aan de in het beleid gestelde betaalbaarheidseisen en percentages te toetsen. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Advisering welstands- en monumentencommissie

19. Tussen partijen is als laatste in geschil of verweerder de verleende omgevingsvergunning voor de activiteiten 'bouwen' en 'wijzigen monument' heeft kunnen verlenen op basis van het daaraan ten grondslag gelegde advies van welstands- en monumentencommissie. Eisers bestrijden het advies van de welstands- en monumentencommissie en voeren aan dat daarbij van onjuiste gegevens is uitgegaan. Eisers wijzen er daarbij op dat het plan feitelijk voorziet in een 1,30 meter een hogere goothoogte dan waar de commissie van uit is gegaan.

19.1. Uit de gedingstukken is de rechtbank gebleken dat verweerder de aanvraag ter beoordeling en advisering heeft voorgelegd aan de welstands- en monumentencommissie. Deze commissie heeft op 31 mei 2022 positief geadviseerd over het bouwplan, in die zin dat het plan voldoet aan de redelijke eisen van welstand en dat het belang van monumentenzorg zich niet tegen vergunningverlening verzet. Volgens vaste rechtspraak mag verweerder zich op een advies van de welstands- en monumentencommissie baseren, tenzij dit niet

zorgvuldig tot stand is gekomen of zodanige gebreken vertoont dat verweerder daarop niet had mogen afgaan.²

19.2. Verweerder heeft er bij het bestreden besluit en in beroep op gewezen dat weliswaar door de aanvrager het peil 1,30 meter te hoog is ingetekend, maar dat dit niet afdoet aan de beoordeling door de welstands- en monumentencommissie omdat de feitelijke hoogte en de verhouding van de hoogte van de nieuwbouw ten opzichte van de bestaande bouwmassa en bouwhoogte hetzelfde blijft. Verder heeft verweerder er in beroep op gewezen dat eisers weliswaar ter bestrijding van het bouwvolume verwijzen naar het advies van de welstands- en monumentencommissie maar dat deze commissie primair kijkt naar de materialisatie, kleur, details en monumentale aspecten er niet naar de bouwhoogte en/of bouwmassa. De rechtbank volgt verweerder in zijn standpunt. De rechtbank is van oordeel dat de verkeerde intekening geen gevolgen heeft als het gaat om de beoordeling van de plannen zoals die aan de welstands- en monumentencommissie zijn voorgelegd. Dit omdat een oordeel over de hoogte zelf buiten haar taakstelling valt en de bouwhoogte feitelijk niet verandert, zodat de invloed ervan op de uitstraling van de nieuwbouw en in de inpassing daarvan binnen de bestaande bouw en omgeving afwezig is.

19.3. Eisers hebben, gelet op het voorgaande, onvoldoende gemotiveerd en geconcretiseerd aangevoerd op welke punten de beoordeling van het plan door de welstands- en monumentencommissie volgens hen gebrekkig of onvolledig zou zijn geweest of waarom de beoordeling op basis van onjuiste feiten of gegevens zou hebben plaatsgevonden. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Conclusie

20. Het beroep van P.P.M. Kerckhoffs is niet-ontvankelijk. Het beroep is ongegrond als het gaat om de overige eisers.

20.1. Voor een proceskostenvergoeding bestaat geen aanleiding.

² Zie bijvoorbeeld uitspraak van de Afdeling van 10 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX9698 en uitspraak van 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2092.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep van P.P.M. Kerckhoffs niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep van de overige eisers ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. K.M.J.A. Smitsmans, rechter, in aanwezigheid van mr. N.A.M. Bergmans, griffier.

De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op: 9 AUG 2024

griffier

rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 9 AUG 2024

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

BIJLAGE

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
 - a. het bouwen van een bouwwerk,
(...)
 - c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet.

Artikel 2.10

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:
 - (...)
 - b. de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de beheersverordening of het exploitatieplan, of de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12;
 - c. het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:
 - a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:
 - 1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
 - 2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

Besluit omgevingsrecht (Bor)

Artikel 4, onderdeel I bijlage II

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:

-
- a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
 - b. de oppervlakte niet meer dan 150 m²;

Facetbestemmingsplan parkeren

3.1 Parkeerregel bij bouwen en gebruikswijzigingen

De in het plangebied aanwezige gronden mogen slechts worden bebouwd en/of in gebruik worden genomen en/of het gebruik van deze gronden mag enkel worden gewijzigd onder de voorwaarde dat voldoende parkeergelegenheid wordt gerealiseerd en/of in stand gehouden.

3.2 Voldoende parkeergelegenheid

Er is sprake van voldoende parkeergelegenheid indien voldaan wordt aan het parkeer(normen)beleid van het college van burgemeester en wethouders, getiteld 'Parkeernormen Maastricht 2017', zoals laatstelijk gewijzigd d.d. 11 juli 2017, met inbegrip van de daarin opgenomen afwijkingsmogelijkheden. Indien het parkeer(normen)beleid gedurende de planperiode wordt gewijzigd, is sprake van voldoende parkeergelegenheid wanneer aan dit gewijzigde beleid wordt voldaan.

Bestemmingsplan Centrum

7.2.1 Hoofdgebouwen

Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de volgende bepalingen:

- a. bestaande hoofdgebouwen mogen niet worden uitgebreid, met uitzondering van aan-, uit- en bijgebouwen conform het bepaalde in artikel 7 lid 2.2;
- b. nieuwbouw is niet toegestaan, met uitzondering van herbouw;
- c. de bestaande goothoogte mag niet worden overschreden; dit is de goothoogte zoals vermeld in bijlage 3 'Bestaande situatie functies en goothoogten' van deze regels;
- d. het doorbreken van panden is niet toegestaan.

Bijlage 3 Bestaande situatie functies en goothoogten

Naam openbare ruimte	huisnummer	functie begane grond	goothoogte
Achter de oude Minderbroeders	1	Bedrijf-KPN telecom	9 meter