

Bedrijfsvoering en Strategie Netwerk
 Bedrijfsonderdeel Financien, Inkoop & Juridische Zaken
 Afdeling Juridische Zaken
 Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
 Bezoekadres: Stadsplateau 1, Utrecht
 Telefoon 030 - 286 10 96 Fax 5.12e
www.utrecht.nl



Uitsluitend per mail verzonden:

Vereniging van Eigenaren Sint Martinushof
 t.a.v.: 5.12e
 Oudegracht 403 J
 3511 PH Utrecht

Behandeld door 5.12e
 Doorkiesnummer 5.12e
 E-mail 5.12e@utrecht.nl
 Bijlage(n) --
 Uw kenmerk --
 Uw brief van 31 oktober 2022

Datum 19 juli 2023
 Zaaknummer 10612799
 Onderwerp Beslissing op bezwaar
 Verzonden
 Bij antwoord datum, ons kenmerk en onderwerp vermelden

Geachte mevrouw 5.12e

Op 31 oktober 2022 ontvingen wij het door u namens de Vereniging van Eigenaren Sint Martinushof (hierna: de VvE Sint Martinushof) ingediende bezwaarschrift, gericht tegen het besluit van 21 september 2022 met kenmerk HZ_WABO-22-20872 (hierna: het bestreden besluit). Met dat besluit hebben wij aan de heer 5.12e (hierna: vergunninghouder) een omgevingsvergunning verleend voor het inpandig wijzigen en het vergroten van het hotel met één hotelkamer aan de Oudegracht 399 te Utrecht (hierna: het hotel).

Op 3 juli 2023 bent u in de gelegenheid gesteld het bezwaarschrift mondeling toe te lichten. Van deze gelegenheid hebben 5.12e en 5.12e namens de VvE Sint Martinushof gebruik gemaakt. Van de hoorzitting is een geluidsopname opgemaakt, dat onderdeel uitmaakt van het dossier.

Na kennisneming van het bezwaarschrift, hetgeen tijdens de hoorzitting is besproken en de overige stukken in het dossier, hebben wij besloten het bestreden besluit in stand te laten.

Wij overwegen daarbij het volgende.

Feiten

Op 15 mei 2017 is aan vergunninghouder een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een kleinschalig hotel met zes hotelkamers aan de Oudegracht 399 in Utrecht. De omgevingsvergunning is door een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) op 5 augustus 2020 onherroepelijk geworden.

Op 25 juni 2021 heeft vergunninghouder een omgevingsvergunning aangevraagd voor de uitbreiding van het hotel met drie kamers. De aanvraag is op 6 oktober 2021 door vergunninghouder ingetrokken.

Op 17 juni 2022 heeft vergunninghouder een omgevingsvergunning aangevraagd voor het vergroten van het hotel. Het bouwplan betreft een in pandige verbouwing en de uitbreiding van het hotel met één kamer. Bij bestreden besluit van 21 september 2022 is de omgevingsvergunning verleend. Daartegen heeft u namens de VvE Sint Martinushof een bezwaarschrift ingediend.

Op 3 juli 2023 heeft er een hoorzitting op het stadskantoor plaatsgevonden. Namens de VvE Sint Martinushof waren mevrouw 5.1.2e en mevrouw 5.1.2e aanwezig. Vergunninghouder was tijdens de hoorzitting aanwezig samen met mevrouw 5.1.2e, 5.1.2e 5.1.2e van vergunninghouder. Namens de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving (hierna: de Vakafdeling) was de heer 5.1.2e aanwezig om het bestreden besluit toe te lichten.

Op 29 juni 2023 heeft de heer 5.1.2e namens vergunninghouder op het bezwaarschrift gereageerd. Deze reactie is op 3 juli 2023 naar mevrouw 5.1.2e en mevrouw 5.1.2e doorgestuurd. Op 16 juli 2023 heeft mevrouw 5.1.2e het bezwaar aangevuld met aanvullende gronden, waarna het onderzoek is gesloten.

Ontvankelijk

Een bezwaarschrift kan pas in behandeling genomen worden als deze ontvankelijk is. Hierbij moet het bezwaarschrift tijdig zijn ingediend en voldoen aan de overige eisen die de Algemene wet bestuursrecht hieraan stelt. Het bezwaarschrift voldoet aan deze eisen en is dan ook ontvankelijk.

Bezwaren

Samengevat zijn de volgende gronden aangevoerd:

1. Tijdens de zitting bleek dat vergunninghouder niet de eigenaar is van het hotel. Hij is daarom niet bevoegd om de omgevingsvergunning aan te vragen.
2. In het bestreden besluit wordt overwogen dat het initiatief past in het gemeentelijk hotelbeleid dat een uitbreidingspercentage van 20% voor bestaande hotels toestaat. Het uitbreidingspercentage van 20% blijkt echter niet uit het gepubliceerde gemeentelijk hotelbeleid noch uit de Omgevingsvisie. Ook is u de toepassing van dit percentage, waarbij in het bestreden besluit staat dat 15% van de 20% is benut, niet duidelijk.
3. Bij afwijking van de woonbestemming van het bestemmingsplan dient een belangenafweging te worden verricht. Daarbij dienen de belangen van vergunninghouder te worden gewogen ten opzichte van de belangen van omwonenden. U vindt dat de belangen van omwonenden zwaarder moeten wegen.
4. De omwonenden ondervinden overlast doordat vergunninghouder en zijn leveranciers regelmatig parkeren voor het plein van de Sint Martinushof en de weg daardoor blokkeren, bedrijfsafval deponeren aan de achterzijde van het hotel op het plein en onrechtmatig gebruik maken van het recht op overpad vanaf de Oudegracht naar het plein aan de achterzijde van het hotel, waarbij fietsverhuur vanaf de achtertuin plaatsvindt.
5. Het bestreden besluit betreft een zoveelste uitbreiding, waarbij telkens een beetje extra wordt vergund. De eerdere omgevingsvergunning voor het realiseren van het hotel betrof één extra kamer en nu is er weer een extra kamer vergund. Wanneer het telkens een geringe uitbreiding betreft is er op de lange termijn geen sprake meer van een geringe uitbreiding.
6. Omdat de extra hotelkamer zich op de begane grond bevindt, zal dit voor nog meer overlast zorgen aangezien deze direct grenst aan het pand Sint Martinushof.
7. De omgevingsvergunning betreft eveneens het vervangen van de deur aan de zij-ingang van het hotel aan de kant van de Sint Martinusschool door een raam, nadat eerder al een andere zij-ingang werd afgesloten. Daardoor zal de achteringang aan het plein nog intensiever worden gebruikt, waardoor de overlast toeneemt en blijft er maar één vluchtweg over.
8. U ondervindt daarnaast overlast door de verbouwing van het hotel. Daarbij wordt de achtertuin als bouwplaats gebruikt en wordt geen gebruik gemaakt van een bouwcontainer om bouw materiaal af te voeren.

9. U verzoekt in de belangenafweging rekening te houden met uw zorgen en de afspraken die over het plein zijn gemaakt, waaronder bij het recht van overpad. Dat u in de binnenstad woont, doet niets af aan het feit dat het Martinushof in overwegende mate een woonfunctie heeft.
10. Vanwege de vele overtredingen bent u verplicht tekens meldingen te doen. Hierdoor wordt het handhavingsapparaat van de gemeente onnodig belast.
11. In het bestreden besluit wordt overwogen dat aan de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit moet worden voldaan. U vraagt zich af of ook 's-nachts op grond van het Activiteitenbesluit zal worden gehandhaafd. Dit zijn namelijk de momenten waarop u de meeste geluidsoverlast ondervindt.
12. Tijdens de zitting heeft vergunninghouder gezegd een dagelijks "lijntje" te hebben met de gemeente. U vraagt wat hij daarmee bedoelt en of dit betekent dat hij gevrijwaard is van handhaving. Indien dit het geval is gaat de overweging dat bij overlast u om handhaving kunt vragen niet op.
13. Nadat de omgevingsvergunning voor het realiseren van het hotel onherroepelijk is geworden, heeft de Afdeling op 2 februari 2022 (kenmerk ECLI:NL:RVS:2022:285) uitspraak gedaan over de evenredigheid van besluiten. Een besluit moet daardoor strenger worden getoetst aan de evenredigheid, waarbij moet worden beoordeeld of het besluit geschikt, noodzakelijk en evenwichtig is voor het doel ervan. Daar voldoet het bestreden besluit volgens u niet aan.
14. In het licht van voorgaande jurisprudentie betreft de omstandigheid dat u dagelijks overlast ervaart waarop kennelijk niet valt te handhaven een zwaarwegende omstandigheid.
15. In het bestreden besluit staat dat de beheerder na de verbouwing in een kamer aan de achterzijde van het pand op de begane grond zal gaan wonen. U vraagt zich af of u ervan mag uitgaan dat dit permanent is en de beheerder geen overlast aan de achterzijde zal gaan veroorzaken.
16. Indien vergunninghouder of wij u niet kunnen garanderen dat er geen overlast meer is van het hotel en het plein van het Sint Martinushof niet onrechtmatig wordt gebruikt, bent u genoodzaakt om tegen de omgevingsvergunning te ageren.

Naar aanleiding het bezwaar overwegen wij het volgende:

Overwegingen

Vergunninghouder heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor het vergroten van het hotel in het pand aan de Oudegracht 399, door een in pandige wijziging en uitbreiding van het aantal hotelkamers met één kamer op de begane grond.

Belanghebbende

Tijdens de hoorzitting heeft mevrouw 5.1.2e – 5.1.2e van vergunninghouder – laten weten pas recent een parkeervergunning te hebben aangevraagd, omdat zij in de veronderstelling was dat zij geen parkeervergunning kon aanvragen op naam van vergunninghouder. U heeft hieruit opgemaakt dat vergunninghouder niet de eigenaar is van het hotel en dus ook niet bevoegd is om de omgevingsvergunning aan te vragen. Met haar opmerking heeft zij echter niet gezegd dat vergunninghouder geen eigenaar is van het pand. Uit de kadastrale gegevens blijkt immers dat vergunninghouder het pand wel in eigendom heeft. Mevrouw 5.1.2e is eigenaar van het hotel.

Toetsingsgronden

Op grond van artikel 2.10, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) wordt een omgevingsvergunning voor "het bouwen van een bouwwerk" als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo getoetst aan:

- a) de voorschriften van het Bouwbesluit 2012;
- b) de voorschriften van de gemeentelijke Bouwverordening;
- c) de voorschriften van de van toepassing zijnde bestemmingsplannen of beheersverordeningen, en;
- d) de redelijke eisen van welstand.

Volgens vaste rechtspraak¹ geldt bij de toetsing van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk een zogenoemd limitatief-imperatief stelsel. Dit betekent dat wij moeten beoordelen of zich één of meer van de weigeringsgronden uit artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo voordoet. Als zich één van de weigeringsgronden voordoet, moeten wij de omgevingsvergunning weigeren. Als dat niet het geval is, moeten wij de omgevingsvergunning verlenen.

Op grond van artikel 2.10, tweede lid, van de Wabo wordt een aanvraag die in strijd is met het bestemmingsplan tevens aangemerkt als aanvraag voor een omgevingsvergunning voor “het handelen in strijd met het bestemmingsplan” als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Wij mogen de aanvraag dan alleen weigeren als vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo niet mogelijk is.

Uitbreiding extra hotelkamer

In het bestreden besluit is geconstateerd dat het bouwplan in strijd is met de woonbestemming (artikel 26) van het van toepassing zijnde bestemmingsplan “Binnenstad”.

Op grond van artikel 2.12, eerste lid, sub a, van de Wabo, kan een aanvraag als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo slechts worden verleend, indien deze niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening en:

1. Met toepassing van in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking;
2. In de gevallen genoemd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, of
3. In de overige gevallen, indien de motivering een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

De omgevingsvergunning is verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 2, van de Wabo in samenhang met artikel 4 lid 9 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Daarin staat dat in afwijking van de voorschriften van een bestemmingsplan een omgevingsvergunning kan worden verleend voor het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten.

In het bestreden besluit is overwogen dat de uitbreiding van het hotel met één kamer past in het hotelbeleid. De uitbreiding leidt tot een kwaliteitsuitbreiding en past binnen de 20% uitbereidingsruimte voor bestaande hotels.

Hotelbeleid

Volgens vaste rechtspraak² komt ons bij de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid beleidsruimte toe. Wij moeten daarbij wel een belangenafweging maken tussen de belangen van vergunninghouder en de omwonenden.

Wij hebben in juli 2010 de Beleidsnota Hotels Utrecht vastgesteld. In maart 2020 hebben wij het Beleid tijdelijk verblijf (short stay) en bijstelling hotels vastgesteld. Daarin staat onder andere dat ten aanzien van het bestaande hotelaanbod wij uitbreidingsplannen tot maximaal 20% van de bestaande kamercapaciteit mogelijk willen maken, indien kan worden voldaan aan de andere eisen die voortkomen uit de specifieke locatieontwikkeling en indien de beoogde uitbreiding een aantoonbare kwaliteitsverbetering van het hotelconcept oplevert. De bestaande kamercapaciteit in maart 2020 betrof 6 kamers. Dit houdt in dat op grond van het huidige beleid het hotel kan worden uitgebreid met maximaal 1 kamer. Hier wordt aan voldaan, waardoor het bouwplan past in ons beleid.

Een eventuele toekomstige aanvraag voor verdere uitbreiding zal op dat moment worden beoordeeld op basis van de dan geldende beleid en feiten en omstandigheden. Dat is nu niet aan de orde.

¹ Onder andere de uitspraak van 15 mei 2019, kenmerk ECLI:NL:RVS:2019:1532

² Onder andere de uitspraak van 8 juni 2022, kenmerk ECLI:NL:RVS:2022:1620

Belangenafweging

Volgens vaste rechtspraak³ wordt bij de belangenafweging uitsluitend de belangen die worden geraakt door de onderdelen van het bouwplan waarvoor omgevingsvergunning wordt verleend in afwijking van het bestemmingsplan betrokken.

De door u genoemde overlast heeft u ook aangevoerd in de procedure van de omgevingsvergunning voor het realiseren van het hotel en daar heeft de Afdeling reeds uitspraak over gedaan. De overlast bestond dus al voor het bestreden besluit en staat daar los van. Bij de belangenafweging dienen wij alleen uw belangen en dus ook de overlast te betrekken die door het bestreden besluit ontstaat. De extra hotelkamer zal één of twee extra toeristen trekken naar het hotel. Wij zien niet in dat dit de overlast door het parkeren, bedrijfsafval en gebruik van het pad vanaf de achteringang dusdanig doet toenemen dat dit onevenredig is. Dat de extra kamer zich op de begane grond bevindt leidt niet tot een ander oordeel. Immers, ook in de huidige situatie wordt de begane grond gebruikt ten behoeve van het hotel. Dat er nu ook hotelgasten overnachten maakt niet dat dit voor meer overlast zorgt.

Handhaving

Zoals ook in de eerdere uitspraak van de Afdeling is overwogen betreft de door u ervaren overlast vanwege overtredingen een handhavingskwestie. Dat er dusdanig veel overtredingen zouden zijn dat dit een grote belasting is voor de handhaving – wat daar verder ook van zij – is een omstandigheid waar in de handhaving rekening mee kan worden gehouden, door bijvoorbeeld hogere dwangsommen en/of boetes op te leggen. Dat de geluidsoverlast vooral 's-nachts plaatsvindt kunt u aangeven bij uw melding. Vergunninghouder is in ieder geval op geen enkele wijze gevrijwaard van handhaving.

Bij de sloop- en bouwwerkzaamheden ten behoeve van de uitvoering van de omgevingsvergunning, dient vergunninghouder zich te houden aan de voorschriften van afdeling 8 van het Bouwbesluit 2012. Ook dit is een kwestie van handhaving en kan niet leiden tot het (moeten) weigeren van de aangevraagde vergunning. Het door u gestelde onrechtmatig gebruik van het recht op overpad is – wat hier verder ook van zij – een privaatrechtelijke aangelegenheid dat aan de civiele rechter kan worden voorgelegd.

Evenredigheidsbeginsel

U stelt dat wegens de uitspraak van 2 februari 2022 van de Afdeling wij strenger moeten toetsen of het bestreden besluit evenredig is. U vindt het bestreden besluit niet geschikt en noodzakelijk en vindt dat deze ook niet evenwichtig is. Ook stelt u dat vanwege deze uitspraak wij als zwaarwegende omstandigheid moeten meewegen dat er dagelijks overlast is en daar kennelijk niet tegen valt te handhaven.

In het door u genoemde uitspraak ging het om een besluit tot sluiting van een woning. De Afdeling overwoog dat daarbij dient te worden beoordeeld of dit besluit geschikt is om het doel te bereiken, het een noodzakelijke maatregel is of dat met een minder vergaande maatregel kon worden volstaan en of de maatregel in het concrete geval evenwichtig is. In dit geval gaat het niet om een maatregel dat wij opleggen, maar om de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning. Dit is een geheel ander toetsingskader.

Wel dienen wij ten alle tijden te beoordelen of een besluit voor alle belanghebbenden evenredig is. Daarbij dienen wij ook de belangen van vergunninghouder af te wegen tegen de belangen van omwonenden. Hiervoor hebben wij echter reeds geconcludeerd dat wij van oordeel zijn dat de (toegenomen) overlast die door het bestreden besluit ontstaat niet dusdanig onevenredig is dat van verlening van de omgevingsvergunning dient te worden afgezien. Daarbij is er geen sprake van de omstandigheid dat vergunninghouder is gevrijwaard van handhaving dan wel er kennelijk niet te handhaven valt.

Anders dan u aanvoert zien wij daarom niet in dat de uitspraak van de Afdeling het voorgaande anders maakt.

³ Onder andere de uitspraak van 14 november 2018, kenmerk ECLI:NL:RVS:2018:3688, r.o. 4.3 en de uitspraak van 4 november 2020, kenmerk ECLI:NL:RVS:2020:2599

Zij-ingang

Het vervangen van de deur in de zij-ingang van het hotel aan de zijde van de Sint Martinusschool is niet in strijd met het bestemmingsplan. Over de redelijke eisen van welstand heeft de Commissie Welstand en Monumenten positief geadviseerd, welke advies wij hebben overgenomen. Verder is bij de beoordeling van het bouwplan geconcludeerd dat het aannemelijk is dat aan de voorschriften van de Bouwverordening en het Bouwbesluit 2012 wordt voldaan.

Met betrekking tot de brandveiligheidsvoorschriften uit het Bouwbesluit 2012 heeft de Veiligheidsregio Utrecht advies uitgebracht over het bouwplan, waaronder het vervangen van de deur in de zij-ingang door een raam.

Daarmee voldoet dit onderdeel van het bouwplan aan alle toetsingsgronden van artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo. Zoals hiervoor overwogen zijn wij dan gehouden om de omgevingsvergunning op dat onderdeel te verlenen en kunnen wij alleen een belangenafweging maken voor het onderdeel van het bouwplan dat wel in strijd is met het bestemmingsplan.

Tijdens de hoorzitting heeft vergunninghouder wel aangegeven dat hij voornemens is dit onderdeel van bouwplan niet uit te voeren. De zij-ingang blijft dan ook beschikbaar. Zodra de omgevingsvergunning gereed is gemeld zonder dat dit onderdeel van het bouwplan is uitgevoerd, is het voor vergunninghouder niet meer mogelijk de deur alsnog te vervangen. De omgevingsvergunning is dan immers uitgewerkt, waardoor hij daarvoor een nieuwe omgevingsvergunning zal moet aanvragen.

Beslissing

Wij zien in uw bezwaren geen aanleiding om het bestreden besluit te herroepen. Wij zijn van oordeel dat het bestreden besluit terecht is genomen en laten het besluit dan ook in stand.

Deze beslissing op bezwaar is, met inachtneming van hoofdstuk 10, afdeling 10.1.1, van de Awb, namens ons in mandaat genomen door een op grond van het mandaatregister bevoegde medewerker.

Beroepsclausule

Binnen zes weken na de datum van verzending van deze beslissing op bezwaar staat schriftelijk beroep open bij de Rechtbank Midden-Nederland, Afdeling bestuursrecht (o.v.v. bodemzaken), Postbus 16005, 3500 DA Utrecht. U dient er rekening mee te houden dat hiervoor griffierecht verschuldigd is.

U kunt ook digitaal het beroep- en verzoekschrift indienen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,
namens dezen,

5.1.2e

Senior medewerker bezwaar en beroep

Deze beslissing op bezwaar is digitaal tot stand gekomen en hierdoor niet voorzien van een handtekening