



**Nota van zienswijze De Doornweg 15A, zaaknummer
0193ESUITE3149932022**

Toelichting aanvraag omgevingsvergunning

Op 23 december 2022 ontvingen wij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een woning, een atelier en twee schuren rondom een hofmuur (welke gehandhaafd en gerestaureerd wordt), op het perceel De Doornweg 15A in Zwolle. Daarnaast is vergunning aangevraagd voor het veranderen van een uitweg. Voor wat betreft de uitweg is vastgesteld dat er geen sprake is van het veranderen van een uitweg naar de openbare weg, maar van een aanpassing op eigen terrein. De aanvraag voor de uitweg maakt derhalve geen onderdeel uit van de aanvraag om omgevingsvergunning.

Verleende omgevingsvergunning en bezwaarprocedure

Naar aanleiding van de publicatie van de aanvraag om omgevingsvergunning, zijn verschillende zienswijzen ingediend. De aanvraag en de zienswijzen zijn beoordeeld en op 7 juli 2023 is een omgevingsvergunning verleend. Bij de omgevingsvergunning is onder meer een nota van zienswijzen gevoegd, waarin de zienswijzen zijn besproken.

Tegen de verleende omgevingsvergunning zijn vervolgens twee bezwaarschriften ingediend. Op 6 mei 2024 is een besluit genomen op de bezwaarschriften. De bezwaren zijn gegrond verklaard en het besluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning is herroepen. Besloten is dat de omgevingsvergunning in strijd met artikel 2.7 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) is verleend, omdat de natuurtoestemming als bedoeld in 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo aangehaakt had moeten worden. In de bezwaarprocedure is geoordeeld dat er een verklaring van geen bedenkingen (hierna: VVGB) van Gedeputeerde Staten van Overijssel (hierna: GS) benodigd was en dat het besluit had moeten worden voorbereid met toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure.

Uitgebreide voorbereidingsprocedure en terinzagelegging ontwerpbesluit

Naar aanleiding van de beslissing op de bezwaarschriften, hebben wij op 8 oktober 2024 een (gewijzigde) voortoets stikstofdepositie (met bijbehorende AERIUS-berekeningen) en een voortoets met betrekking tot overige verstorende effecten voor (doel)soorten binnen het Natura-2000 gebied 'Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht', ontvangen.

Op 14 oktober 2024 hebben wij GS verzocht om een VVGB, als bedoeld in artikel 2.27 van de Wabo.

Op 18 november 2024 hebben wij een nieuwe versie van de voortoets stikstofdepositie (met bijbehorende AERIUS-berekeningen) ontvangen. Deze documenten hebben wij op 20 november 2024 beschikbaar gesteld aan GS.

Op 2 januari 2025 hebben wij de definitieve versie van de voortoets stikstofdepositie (met bijbehorende AERIUS-berekeningen) ontvangen. Op dezelfde dag zijn deze documenten beschikbaar gesteld aan GS.



Op 11 februari 2025 heeft GS een beslissing genomen op het verzoek om een VVGB. GS heeft besloten dat de gevraagde VVGB niet nodig is, omdat blijkt dat het aangevraagde project niet leidt tot een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Dit besluit heeft tot gevolg dat de natuurtoestemming tóch niet aanhaakt en niet hoeft te worden vergund. Het besluit heeft geen gevolgen voor de procedure. Uit een recente uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 18 december 2024 ([ECLI:NL:RBMNE:2024:6902](#)) maken wij op dat, wanneer vanwege één van de activiteiten uit een aanvraag de uitgebreide procedure op de voorbereiding van de beslissing moet worden toegepast, daarop niet meer kan worden teruggekomen als tijdens de voorbereiding blijkt dat voor die desbetreffende activiteit geen vergunning nodig is.

Het ontwerpbesluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning hebben wij vervolgens ter inzage gelegd met ingang van 28 maart tot en met 9 mei 2025 ([Gemeentebld 2025, 137965 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)).

Ingekomen zienswijzen

Naar aanleiding van de terinzagelegging van het ontwerpbesluit is één zienswijze ontvangen.

Hieronder wordt de zienswijze puntsgewijs en samengevat weergegeven met daaronder onze beoordeling (cursief).

1. Er ontbreekt een kenbare en deugdelijke belangenafweging. De woning van reclamanten wordt in de ontwerpvergunning slechts één keer genoemd in verband met de bouwrichting van de garageschuur. De nieuwbouw zal tot onevenredige nadelige gevolgen leiden voor reclamanten. De bebouwing komt meer in het zicht te liggen en voor één schuur en een relatief kleine woning komen er straks vier gebouwen in de plaats.

Te verwachten is ook, gelet op de aard en de omvang van het bouwplan, dat veel meer mensen gebruik zullen gaan maken van het perceel en dat zal tot meer overlast leiden voor reclamanten in de vorm van stemgeluid, verkeer en parkeren. In de ontwerpvergunning wordt ten onrechte niet aangegeven waar de bebouwing voor mag worden gebruikt en dus ook niet dat dit beperkt moet blijven tot woondoeleinden en voor bewoning door één huishouden. Er is in de AERIUS berekening en de verdere natuurtoets ook geen rekening gehouden met de mogelijkheid van meer dan één huishouden.

Ad. 1.

Het bestemmingsplan staat op het perceel De Doornweg 15A een woning met bijbehorende bouwwerken toe. Binnen het bouwvlak mogen hoofdgebouwen en bijbehorende bouwwerken worden gebouwd met een goothoogte van 3 meter en een bouwhoogte van 8 meter. Buiten het bouwvlak mogen vrijstaande bijbehorende bouwwerken worden gebouwd met een goothoogte van niet meer dan 3 meter en een bouwhoogte van niet meer dan 6 meter.



Het bestemmingsplan staat derhalve toe dat er op het perceel De Doornweg 15A bebouwing wordt gerealiseerd binnen de woonbestemming.

Bijbehorende bouwwerken mogen tot de grens van het perceel van aanvrager worden gebouwd met een goothoogte van 3 en een bouwhoogte van 6 meter. De bebouwing zoals aangevraagd is op enige afstand van de erfgrens gesitueerd en lager dan het bestemmingsplan toestaat. De goothoogte van het bijbehorend bouwwerk dat het dichtst bij de woning van reclamanten is gesitueerd (schuur zuid) blijft onder de 3 meter en de bouwhoogte is circa 5,2 meter. De woning wordt op een afstand van circa 50 meter van de woning van reclamanten gebouwd en blijft eveneens onder de maximale goot- en bouwhoogte die volgens de bouwregels van het bestemmingsplan zijn toegestaan. Daarnaast is tussen het bouwplan en de woning van reclamanten een perceel van de eigenaren van het perceel De Doornweg 15 gelegen en ook het bijbehorend bouwwerk van reclamanten is tussen de te bouwen woning en de woning van reclamanten gesitueerd. Gelet op de beperkte hoogte van de bebouwing en de afstand tussen de bebouwing is naar ons oordeel geen sprake van een onevenredige nadelige gevolgen voor reclamanten.

Wat betreft de overlast die kan ontstaan als gevolg van het gebruik van het perceel en de bebouwing en hetgeen gesteld wordt over de gebruiksmogelijkheden van het perceel merken wij op, dat in het bestemmingsplan aan het perceel een woonbestemming is toegekend met een bouwvlak waar een woning en bijbehorende bouwwerken mogen worden gebouwd. Door aanvrager is geen afwijking aangevraagd van het bestemmingsplan voor wat betreft het gebruik. De gebruiksregels van het bestemmingsplan zijn derhalve onverkort van toepassing. In artikel 23.1 van het bestemmingsplan is opgenomen dat de voor “Wonen” aangewezen gronden bestemd zijn voor onder meer eengezinshuizen al dan niet in combinatie met ruimte voor beroep aan huis, met dien verstande dat per bestemmingsvlak niet meer dan 1 woonhuis is toegestaan. Onder een eengezinshuis moet volgens de begripsomschrijving worden verstaan (artikel 1.44 van het bestemmingsplan): “een gebouw dat één woning omvat”. Een woning is gedefinieerd in artikel 1.134 als “een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden”.

In artikel 23.5, aanhef en onder a, van het bestemmingsplan is opgenomen dat als strijdig gebruik met de bestemming “Wonen” in ieder geval het gebruik van gebouwen op een perceel voor meer dan 1 woning wordt gerekend.

Uit de aanvraag, de tekening en de overige stukken die onderdeel uitmaken van de aanvraag, blijkt naar ons oordeel voldoende dat er geen sprake is van een strijdigheid met de gebruiksregels van het bestemmingsplan. De woning en bijbehorende bouwwerken mogen dan ook niet anders worden gebruikt dan in het bestemmingsplan is toegestaan. Bewoning door meer dan één huishouden is dan ook niet toegestaan. Tegen gebruik van het perceel in strijd met het bestemmingsplan kan desnoods handhavend worden opgetreden.



2. Er is ten onrechte niet aangegeven dat de aanvraag en de bijlagen deel uitmaken van de vergunning.

Ad. 2.

Op pagina 2 van het ontwerpbesluit is het volgende opgenomen: “Deze brief met bijlagen is uw ontwerpbesluit.” In bijlage 4 bij het ontwerpbesluit is vervolgens opgenomen welke documenten onderdeel uitmaken van het ontwerpbesluit. In de lijst met documenten zijn de aanvraag en de bijlagen opgesomd. Hiermee is naar ons oordeel voldoende duidelijk dat de aanvraag en de bijlagen deel uitmaken van het ontwerpbesluit en ook deel uit zullen maken van de vergunning.

3. De uitvoering van het inrichtingsplan is niet dwingend voorgeschreven.

Ad. 3.

Bij de aanvraag is een inrichtingsplan gevoegd. Dit plan is ook opgenomen bij de bijlagen die onderdeel uitmaken van het besluit, maar uitvoering is niet dwingend voorgeschreven met voorschriften, zoals reclamant terecht aangeeft. Uitvoering is op deze wijze niet geborgd. Wij vinden het van belang dat uitvoering van het inrichtingsplan wel plaatsvindt, maar ook dat er voldoende tijd wordt gegeven om het inrichtingsplan volledig te realiseren. In het besluit wordt om die reden als voorschrift het volgende opgenomen:

“Het inrichtingsplan met omschrijving “7139655_1684335776271_20230517_Landschapsinrichtingsplan_De_Doorweg_15A_Zwolle_DEF-gecomprimeerd.pdf”, door ons ontvangen op 17 mei 2023, dient uiterlijk binnen 2 jaar na inschrijving in de basisadministratie personen van de eerste bewoner van de woning op het perceel De Doorweg 15A te zijn uitgevoerd. Het planten van 2 zomereiken bij de entree van het perceel is hiervan uitgezonderd, aangezien over het planten van deze bomen een voorschrift is opgenomen in de vergunning met kenmerk 0193ESUITE1360132023 (zie voorschriften: 4. Vellen van een houtopstand).”

Naar ons oordeel is het opnemen van dit voorschrift geen wezenlijke wijziging ten opzichte van het ontwerpbesluit. Er is sprake van een ondergeschikte wijziging die niet leidt tot benadeling van derden. Het is om die reden niet noodzakelijk om een gewijzigd ontwerpbesluit ter inzage te leggen.

4. In de voorschriften is ten onrechte niet geregeld dat de nieuwbouw slechts gerealiseerd en gebruikt mag worden als de historische tuinmuur gerestaureerd wordt en in stand gelaten wordt.

Ad. 4.

In de aanvraag is de restauratie van de historische tuinmuur opgenomen. Dit is, zoals reclamant terecht aanvoert, niet geborgd met een voorschrift in het ontwerpbesluit. Wij achten het van belang dat de restauratie ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. In het besluit zal om die reden een voorschrift worden opgenomen.

Naast het belang van de restauratie en het in stand houden van de muur, achten wij het ook van belang dat aanvrager daaraan voorafgaand de woning en de bijbehorende bouwwerken wil bouwen en wil kunnen gebruiken. Om die reden wordt in het besluit het volgende voorschrift opgenomen:



“De historische tuinmuur dient te worden gerestaureerd en in stand te blijven. De restauratie van de historische tuinmuur dient uiterlijk binnen 2 jaar na inschrijving in de basisadministratie personen van de eerste bewoner van de woning op het perceel De Doornweg 15A te zijn uitgevoerd.”

Naar ons oordeel is het opnemen van dit voorschrift geen wezenlijke wijziging ten opzichte van het ontwerpbesluit. Er is sprake van een ondergeschikte wijziging die niet leidt tot benadeling van derden. Het is om die reden niet noodzakelijk om een gewijzigd ontwerpbesluit ter inzage te leggen.

5. De uitvoering van het document “Hemelwaterinfiltratie Zwolle. Randvoorwaarden infiltratievoorzieningen” is niet voorgeschreven.

Ad. 5.

In de voorschriften van het ontwerpbesluit is opgenomen dat de infiltratievoorziening dient te worden aangelegd, in stand dient te worden gehouden en onderhouden dient te worden conform de voorwaarden volgend uit de bijlage “Hemelwater infiltratie Zwolle versie november 2022” en conform de bij de omgevingsvergunning behorende rioleringstekening met bladnr. DO-80b, tekeningnaam HWA – DWA, d.d. 22-05-2023. De minimaal te realiseren netto bergingscapaciteit is 17.760 m3.

Reclamant merkt terecht op dat er inmiddels een aangepast kader is waar aan moet worden voldaan, namelijk het document “Hemelwaterinfiltratie Zwolle, randvoorwaarden infiltratievoorzieningen” uit januari 2024. Inhoudelijk zijn er geen, voor dit bouwplan relevante, verschillen.

In het besluit wordt het voorschrift over hemelwaterinfiltratie gewijzigd opgenomen en wel als volgt:

“De infiltratievoorziening dient aangelegd, in stand gehouden en onderhouden te worden conform de voorwaarden volgend uit de bijlage “Hemelwaterinfiltratie Zwolle, randvoorwaarden infiltratievoorzieningen (12 januari 2024)” en conform de bij de omgevingsvergunning behorende rioleringstekening met bladnr. DO-80b, tekeningnaam HWA – DWA, d.d. 22-05-2023. De minimaal te realiseren netto bergingscapaciteit is 17.760 m3

Bijlage 37 bij het besluit wordt vervangen door de bijlage “Hemelwaterinfiltratie Zwolle, randvoorwaarden infiltratievoorzieningen (12 januari 2024)”

Uitvoering van de hemelwaterinfiltratie is naar ons oordeel hiermee voldoende voorgeschreven.

6. Er wordt geen enkele aandacht besteed aan de waterhuishouding in de ontwerpvergunning. Uit de stukken blijkt ten onrechte niet van enig overleg met het waterschapsbestuur. De nieuwbouw ligt in de zones van de (voormalige) Keur respectievelijk de (huidige) Waterschapsverordening, bijvoorbeeld in zone B. Onduidelijk is of ten behoeve van de fundering tot meer dan 1,0 meter beneden maaiveld wordt ontgraven. In dat geval is namelijk een vergunning benodigd. Als het aanleggen van de fundering tegelijk het ontgraven is, is er



sprake van onlosmakelijke samenhang in de zin van artikel 2.7 Wabo en had de vergunningaanvraag alle activiteiten moeten omvatten.

Ad. 6.

Er is een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning op grond van de Wabo, waarbij onder meer een toets aan het bestemmingsplan heeft plaatsgevonden. Er is in het bestemmingsplan, noch in enig ander toetsingskader dat relevant is voor de afhandeling van de aanvraag op grond van de Wabo, aanleiding om in overleg te treden met het waterschapsbestuur. Er is naar ons oordeel ook geen sprake van onlosmakelijke samenhang tussen de vergunning op grond van de Wabo en een eventuele vergunning of meldingsplicht op grond van de keur, respectievelijk de (huidige) Waterschapsverordening. Dit zijn losse, op zichzelf staande meldings-, dan wel vergunningplichten. Artikel 2.7 Wabo ziet op activiteiten als bedoeld in artikel 2.1 en artikel 2.2 Wabo en niet op vergunningplichtige activiteiten op basis van andere wet- en regelgeving.

Aanvrager heeft uiteraard wel alle benodigde toestemmingen nodig en moet dus wel voldoen aan alle meldingsplichten, vergunningplichten enz., maar de vergunningplicht op grond van de Wabo staat los van de benodigde toestemming op grond van de Waterwet. Met andere woorden: een melding of vergunningplicht op grond van de Keur of de Waterschapsverordening staat los van de procedure voor een omgevingsvergunning op grond van de Wabo.

De rechtbank Noord-Holland heeft in de uitspraak van 9 maart 2022 ([ECLI:NL:RBNHO:2022:2421](#), zie rechtsoverweging 5) ook overwogen dat een watervergunning geen vergunning is, die op grond van de Wabo bij onlosmakelijke samenhang tezamen met andere vergunningsaanvragen behandeld dient te worden.

7. Onduidelijk is in hoeverre de in de ontwerpvergunning genoemde bodemsanering gepaard gaat met werkzaamheden die meldings- of vergunningplichtig zijn op grond van de Keur/Waterschapsverordening. Zolang hierover geen duidelijkheid bestaat, moet de ontwerpvergunning bij voorbaat onuitvoerbaar worden geacht.

Ad. 7.

Het is aan aanvrager om met het waterschap in overleg te treden of er een melding moet worden gedaan of een vergunning benodigd is op grond van de Keur / Waterschapsverordening en indien noodzakelijk, zorg te dragen voor het doen van een melding of het aanvragen van de vergunning. Dit staat los van de beoordeling van deze aanvraag om een omgevingsvergunning. Zoals opgemerkt onder ad. 6 dient aanvrager over alle benodigde toestemmingen te beschikken om uitvoering te kunnen geven aan het project.

8. De nieuwbouw ligt in verschillende zones van de provinciale Omgevingsverordening. Aan de verschillende provinciale aanduidingen, zoals "oeverwallen" en "landgoederen en buitenplaatsen" wordt in de overwegingen ten onrechte geen aandacht besteed, net zo min als aan de in de Omgevingsverordening opgenomen eisen voor bijvoorbeeld ruimtelijke kwaliteit.



Ad. 8.

De aanvraag om omgevingsvergunning is ingediend op 23 december 2022 en dient op basis van artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet te worden afgehandeld op grond van de wet- en regelgeving zoals die in werking was op het moment van het indienen van de aanvraag. Dit betekent dat de aanvraag dient te worden beoordeeld op basis van de Wabo.

In artikel 2.10, aanhef en onder c, van de Wabo is opgenomen, dat een aanvraag om omgevingsvergunning wordt geweigerd als 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. Artikel 4.1, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening betreft de provinciale verordening.

Naar ons oordeel is de aanvraag niet in strijd met de provinciale verordening. Reclamanten voeren overigens ook slechts aan dat er geen aandacht is besteed aan de provinciale verordening, maar niet dat de aanvraag in strijd is met de verordening. Omdat er alleen sprake is van benodigde binnenplanse afwijkingen van het bestemmingsplan en daarmee van beperkte afwijkingen van het bestemmingsplan, dient slechts beoordeeld te worden of de aanvraag niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In het ontwerpbesluit is gemotiveerd aangegeven dat er geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening bij uitvoering van het bouwplan. Er is naar ons oordeel geen aanleiding om in de overwegingen nader in te gaan op de provinciale omgevingsverordening.

9. Verzocht wordt de vergunningaanvraag te weigeren, omdat de ontwerpvergunning in haar huidige vorm niet kan worden verleend.

Ad. 9.

De ingediende zienswijze geeft geen aanleiding de vergunning te weigeren. Onder aanvulling en aanpassing van de voorschriften kan de omgevingsvergunning worden verleend.

Conclusie

De zienswijze geeft aanleiding om een voorschrift te wijzigen en enkele extra voorschriften op te nemen, maar geeft geen aanleiding om de vergunning te weigeren. Aangezien er sprake is van ondergeschikte wijzigingen van de voorschriften, die niet tot benadeling van partijen leidt, is er geen aanleiding om een gewijzigd ontwerpbesluit ter inzage te leggen voordat tot vergunningverlening kan worden overgegaan.