Gemeente Amsterdam

DB

Voordracht voor het DB Noord van 17 december 2024

Portefeuille: Ruimtelijke Ordening (23)
Agendapunt: B8

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Uitkomsten legalisatie-onderzoek moskee Termieterweg 14 in Amsterdam-Noord

Het dagelijks bestuur Noord besluit

1. kennis te nemen van de uitkomsten van het legalisatieonderzoek, waaruit blijkt dat het in principe beleidsmatig nu niet mogelijk is om de moskee te legaliseren, vanwege het beleid voor de Hoofdgroenstructuur;

2. kennis te nemen van de uitkomsten van het legalisatieonderzoek, waaruit blijkt dat binnen bestaand beleid ook geen ruimte is voor een uitbreiding van de moskee;

3. dat er voor de moskee, in deze situatie, voldoende zwaarwegende redenen zijn af te wijken van het beleid van de Hoofdgroenstructuur, en dus om mee te willen werken aan de legalisatie en uitbreiding.

Kernboodschap

Het dagelijks bestuur besluit dat het voor de legalisatie en uitbreiding van het gebedshuis aan de Termieterweg 14 passend is om af te wijken van het beleid voor de Hoofdgroenstructuur. Het dagelijks bestuur ziet daarvoor voldoende redenen. Daarmee ligt het ook in de reden om mee te werken aan een legalisatie en uitbreiding van het gebedshuis. Het is aan het college om daar een bestuurlijk standpunt in te nemen. Het besluit van het dagelijks bestuur wordt daarom als advies naar het college gestuurd. Naast medewerking van het college, zal ook de nog de medewerking van de gemeenteraad en de provincie Noord-Holland nodig zijn.

Bestuurlijke achtergrond

In ieder geval sinds 2008 is de moskee van Ahmadiyya Moslim Djamaat (gemeenschap) illegaal gevestigd in het landelijk gebied van Amsterdam Noord. Dat is altijd met medeweten van het stadsdeel en het college geweest. De aanwezigheid van de moskee is daarmee lange tijd gedoogd door het stadsdeel. In het verleden heeft het moskeebestuur diverse voorstellen gedaan om tot een legalisatie te komen. De laatste poging werd in 2023 gedaan.

Op de laatste poging werd afwijzend gereageerd door het stadsdeel. Het plan was goed uitgewerkt met aandacht voor de inpassing in het landelijk gebied. Vanuit de toetsing op de Hoofdgroenstructuur (HGS) moest het bestuur hier echter concluderen dat het om de vestiging van een stedelijke functie in het landelijk gebied gaat. Ook voldoet het niet aan het provinciale beleid, zoals vastgelegd in de Omgevingsverordening NH2022.

Na de laatste afwijzing heeft het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel gesproken met het moskeebestuur. Daarin werd aangegeven dat het stadsdeel in wezen met handen en voeten gebonden is aan het stedelijke beleid voor de HGS en door provinciaal beleid, ondanks dat het plan inpasbaar is in de omgeving en het, reeds langjarige, gebruik nooit tot problemen heeft geleid.

Na afstemming met de provincie is aan de wethouder Ruimtelijke Ordening en vervolgens het

college de vraag voorgelegd welk uitgangspunt gehanteerd moet worden: handhaven, legaliseren, gedogen en/of uitbreiden. Het college heeft aangegeven te willen onderzoeken of legalisering een optie is. Die koers is besproken in het college van B&W en het college sloot zich hierbij aan.

Om hier uitvoering aan te kunnen geven is een compleet voorstel voor het college van B&W nodig. Onderzocht is daarom of legalisering een mogelijkheid is, waarbij advies is ingewonnen bij de Technische Advies Commissie (TAC), de verkeerskundige inpassing beter is onderbouwd en er heeft een tweede overleg plaatsgevonden met de provincie. De uitkomst daarvan wordt met deze voordracht gedeeld.

Bestuurlijke prioriteit

N.v.t.

Wettelijke grondslag

Verordening op het lokaal bestuur in Amsterdam (artikel 12, vijfde lid)

Het college of de burgemeester legt het advies van het dagelijks bestuur samen met het voorstel aan het college en de raad voor. Indien het college of de burgemeester in het voorstel afwijkt van het advies van het dagelijks bestuur, motiveert het schriftelijk waarom van het advies wordt afgeweken.

Onderbouwing besluit

<u>Ad 1 – uitkomsten legalisatieverzoek</u>

Het stadsdeelbestuur heeft in 2023 negatief gereageerd op de conceptaanvraag om de moskee te legaliseren en uit te breiden. Hiervoor is als voornaamste reden aangevoerd dat een stedelijke functie – De Hoofdgroenstructuur ziet een gebedshuis als een stedelijke functie - niet past op deze locatie. Wel zijn daar, vanuit een bredere belangafweging vanuit het stadsdeel de feiten en omstandigheden, die pleiten voor het plan bij gezet:

- het moskeebestuur heeft een goed en voor de locatie passend ontwerp gemaakt om ter plekke een nieuwe moskee te bouwen (in de vorm van een stolpboerderij)
- binnen stadsdeel Noord wordt voor diverse, maatschappelijke functies naar ruimte gezocht die nauwelijks tot niet te vinden is. Gaan handhaven tegen de moskee vergroot die problematiek. Dat terwijl de moskee er juist in geslaagd is om een grondpositie te krijgen in Noord en daar haar ruimtebehoefte ook kan invullen.
- De jarenlange aanwezigheid van de moskee heeft vanuit de omgeving ook nooit tot handhavingsverzoeken geleid.

Voor het stadsdeel waren deze 'voors' echter niet voldoende om voor bij te gaan aan de strijdigheid met de HGS en de provinciale verordening. Op de concept-aanvraag is afwijzend gereageerd door het stadsdeel.

Op aangeven van het college is nader onderzocht of een legalisatie toch mogelijk is. Daarvoor waren er, ten opzichte van de al uitgevoerde beoordeling, nog drie openstaande punten om concretere uitspraken te kunnen doen over de legalisatie en uitbreiding van de moskee:

1. Verkeer en parkeren. Beide waren nog niet duidelijk genoeg in het ingediende plan.

2. Advies van de Technische Adviescommissie Hoofdgroenstructuur (TAC) over de inpasbaarheid in de hoofdgroenstructuur (HGS). (Dat was eerder niet gedaan omdat het stadsdeelbestuur zelf al tot het oordeel kwam dat het niet past in de HGS).

3. De invloed van de gemeentelijke, bestuurlijke keuze om een legalisatie te overwegen, op het provinciale standpunt voor de ontwikkeling.

Verkeer en parkeren

In de laatste versie van het plan en na overleg heeft het moskeebestuur de ontsluiting en de hoeveelheid parkeerplaatsen concreter gemaakt. De ontsluiting zal hoofdzakelijk blijven verlopen over de Termieterweg in noordelijke richting. De weg haakt daar direct aan op de Slochterweg, de provinciale weg (N247) tussen Amsterdam en Volendam. Op die manier is ook de A10 eenvoudig bereikbaar. Daarnaast wordt nu uit het plan ook duidelijk dat het benodigde aantal parkeerplaatsen ook echt op eigen terrein te realiseren is. Hoewel de locatie per openbaar vervoer slecht bereikbaar is, is de ontwikkeling hiermee verkeerskundig gezien inpasbaar.

Hoofdgroenstructuur

De locatie is gelegen binnen de Hoofdgroenstructuur en heeft daar het groentype 'stadsrandpolder'. Het bijbehorende beleid is uitgewerkt in de Beleidsvisie en het toetskader Stadsrandpolder Waterland (2012). Uit die visie volgt dat nieuwe, maatschappelijke en recreatieve functies in het landelijk gebied alleen en onder voorwaarden mogelijk zijn als het om verbreding van de bestaande agrarische bedrijfsfuncties gaat. Alleen in uitzonderlijke situaties, zoals het behoud van belangrijke monumenten is ruimer maatwerk mogelijk. Zo is de uitzonderlijke positie van Vuurtoreneiland en het belang van het behoud van het erfgoed de ontwikkeling van een recreatief, cultureel en/of maatschappelijk programma mogelijk, binnen de randvoorwaarde dat de bestaande natuurwaarden, landschappelijke waarden en culturele waarden niet worden aangetast. Van één van beide situaties is bij de moskee geen sprake. De ontwikkeling van de in dit plan voorgestelde maatschappelijke functie is niet passend binnen de voor dit natuurtype genoemde beleidsintentie.

Op 13 augustus 2024 heeft de Technische Adviescommissie Hoofdgroenstructuur (TAC) advies gegeven over het planvoornemen. Volgens de TAC is noch de functie, noch de mate van de bebouwing en het voorgestelde ontwerp inpasbaar in de Hoofdgroenstructuur. Dit sluit aan bij de conclusie die de TAC in 2015 al eens trok voor de locatie. Het initiatief is dus niet inpasbaar in de Hoofdgroenstructuur.

Provinciale Omgevingsverordening NH2020

Ten tijde van de beoordeling van de conceptaanvraag was de Omgevingsverordening NH2020 van toepassing. Die is inmiddels, als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, vervangen door de Omgevingsverordening NH2022. Het relevant beleid is niet gewijzigd. In de verordening is de locatie gezoneerd als 'Landelijk gebied' van de metropoolregio Amsterdam. Het plan is voor de provinciale verordening een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. De provincie is zeer terughoudend in het toestaan van stedelijke functies in het landelijk gebied zodat verdere verstening in dit gebied voorkomen wordt. In 'Landelijk gebied' (artikel 6.3) kan een ruimtelijk plan uitsluitend voorzien in een stedelijke ontwikkeling als de nieuwe stedelijke ontwikkeling in overeenstemming is met in de regio gemaakte afspraken. Deze ontwikkeling ligt niet in lijn met het gemeentelijk beleid.

Bovendien ligt de locatie binnen het Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL), zoals aangewezen in de Omgevingsverordening NH2020. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen BPL wordt uitgesloten (artikel 6.46), tenzij sprake is van een ontwikkeling met een groot openbaar belang, waarvoor geen

alternatieven zijn en waarvan de negatieve effecten worden gecompenseerd. Aan die drie voorwaarden om een 'uitzondering' te mogen zijn, kan voor een moskee niet voldaan worden. Op grond van de Omgevingsverordening NH2022 is het dus niet mogelijk medewerking te verlenen aan (de uitbreiding van) het gebedshuis.

Na het eerdere overleg met de provincie bleek dat het voor de provincie niet uitgesloten is dat het gebedshuis gelegaliseerd kan worden. Uiteindelijk is het de bestuurlijke keuze om het gebedshuis wel of niet toe te staan. Als het gemeentebestuur kiest voor een legalisatie dan zal de provincie daar niet direct aan in de weg staan. In dat geval zal dus afgeweken moeten worden van het provinciale beleid. Dit werd nogmaals bevestigd in het tweede gesprek. Voor de uitbreiding van het gebedshuis ziet de provincie geen aanleiding. Dat lijkt een brug te ver. Hoe dat concreet bestuurlijk gezien wordt, is niet bekend.

Concluderend is legalisering, binnen bestaand gemeentelijk beleid, dus geen optie. Dit betekent dat het standpunt hetzelfde kan blijven: niet meewerken aan de vestiging van de moskee op deze locatie.

Vervolg

De uitkomsten van het legalisatieonderzoek betekenen ook dat er geen aanleiding meer is om de aanwezigheid van het gebedshuis nog langer te gedogen. Een legalisatie is nu niet mogelijk en er is 'gewoon' een beginselplicht tot handhaving. Gezien de geschiedenis kan ervoor worden gekozen om samen met de gemeenschap op zoek te gaan naar een alternatieve passende locatie voor de gemeenschap binnen het stedelijk gebied.

<u>Ad 2 – geen medewerking aan een uitbreiding</u>

Gebleken is dat medewerking aan de moskee op deze locatie binnen bestaand beleid geen mogelijkheid is. Dit betekent ook dat voor de uitbreiding van de moskee medewerking geen optie is. Niet alleen gemeentelijk beleid hieraan in de weg, maar ook het provinciale beleid. Voor wat betreft de nieuwbouwplannen geldt dat ook de provincie niet direct een afwijkmogelijkheid ziet (zie beslispunt 1).

<u>Ad 3 – afwijken van HGS-beleid voor een legalisatie en de uitbreiding</u>

Ambtelijk standpunt

Ambtelijk wordt op basis van het uitgevoerde legalisatie-onderzoek (opnieuw) geconcludeerd dat een legalisatie en uitbreiding van het gebedshuis niet gewenst is. Dat omdat in het beleid voor de Hoofdgroenstructuur duidelijk staat dat het waardevolle landschap in Landelijk Noord beschermd moet worden en dat daarom, enkele uitzonderingen daargelaten, hier geen ruimte is voor een stedelijke functie als deze. Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat provinciaal beleid het niet toestaat en dat er bij de provincie naar het lijkt ook geen bereidheid is dat anders in te vullen waar het om de gevraagde uitbreiding gaat. Of dat mee of tegenvalt, zal pas duidelijk worden als er echt een legalisatie en uitbreiding wordt ingezet door het college.

De Hoofdgroenstructuur is een belangrijk aspect binnen de zorg van het dagelijks bestuur en het college voor fysieke leefomgeving. Tegelijk is het ook niet meer en minder dan een af te wegen aspecten, samen met alle andere relevante omgevingsaspecten. Voor de situatie worden ambtelijk geen belangen gezien die zouden moeten prevaleren boven de belangen die samenhangen met de HGS. Concluderend is het ambtelijke standpunt dat de legalisatie en de uitbreiding, op grond van gemeentelijk beleid, geen optie is.

Bestuurlijk standpunt

Het dagelijks bestuur van stadsdeel Noord begrijpt het ambtelijke standpunt, maar ziet in de situatie toch voldoende, zwaarwegende redenen om af te wijken van het beleid van de Hoofdgroenstructuur en daarom ook om in die zin te besluiten als reactie op het legalisatieonderzoek. Dat is een doorslaggevend verschil. Als de keuze eenmaal is gevallen om af te wijken van het HGS-beleid, staat de weg naar (een ruimtelijke procedure voor) een legalisatie en uitbreiding in wezen open.

De volgende argumenten worden gezien om het gebedshuis, in afwijking van HGS-beleid en in dit specifieke geval, toe te staan op de locatie en ook uit te breiden:

1. Het ontwerp voor het nieuw te bouwen gebedshuis is van hoogwaardig niveau. Het laat zien dat het mogelijk is om de moskee op deze locatie goed in te passen, met respect voor de omgeving en goed rekening houdend met de omgevingskwaliteiten. De bebouwing zal zich goed voegen in het landelijke gebied van Amsterdam-Noord.

2. Het is voor dat stad maatschappelijk dringend gewenst dat de nodige, maatschappelijke functies hun plekken houden en krijgen. Dat geldt ook voor deze moskee. Waar het voor andere maatschappelijke functies een bijzonder moeilijke opgave is om locaties te vinden, is het dit moskeebestuur vele jaren geleden al gelukt om een eigen locatie te verwerven.

3. De aanwezigheid van de moskee heeft voor de omgeving nooit tot de verkeersproblemen geleid. Ook signaleert het dagelijks bestuur dat de jarenlange aanwezigheid van het gebedshuis kennelijk op maatschappelijk draagvlak vanuit de omgeving kan rekenen.

4. De moskee is al vele jaren, met bestuurlijke medeweten, aanwezig en zoektochten om een betere plek te vinden zijn op niks uitgelopen. Gezien het lange tijdsverloop is het nu ook het moment om tot een structurele oplossing te komen voor de situatie op de locatie.

5. Het dagelijks bestuur van stadsdeel Noord constateert dat er een disbalans is in het aanbod van religieus vastgoed. Vanuit de geschiedenis staan er gebouwen voor geloofsuitoefening in de dorpen en steden, in de vorm van kerken. Die kerken komen meer en meer leeg staan. Logische gedachte zou zijn dat die plekken dan ingevuld kunnen worden door vormen van geloofsuitoefening waar nog wel of meer behoefte aan bestaat, zoals een andersoortig gebedshuis. In de praktijk werkt dat niet zo. Een kerkgenootschap die een gebouw afstoot bedingt vaak dat een gebouw niet voor andere vormen van geloof gebruikt mag worden. Vervolgens is transformatie naar een totaal andere functie vaak de enige optie die overblijft. Deze privaatrechtelijke beperkingen, in combinatie met de conserverende uitgangspunten voor het Bijzonder Provinciaal Landschap en vanuit het HGS-beleid, leiden ertoe dat er geen nieuwe of vervangende gebouwen voor geloofsuitoefening beschikbaar komen. Dat terwijl religieuze functies vanuit het verleden altijd wel een fysieke plek hadden en kregen in dit gebied.

6. Het standpunt dat een gebouw voor geloofs uitoefening een stedelijke functie is komt, volgens het dagelijks bestuur, voort uit het idee dat een dergelijke functie altijd verbonden is met de bewoners in een beperkt gebied, een deel van de stad of dorp. Vanuit historisch perspectief is dat ook een logische gedachte. Vanouds ging het om een voorziening voor een geloofsgemeenschap die een deel van de stad of dorp bediende, met bijbehorend ommeland. In dit geval gaat die logica niet op. Deze geloofsgemeenschap vervult een landelijke functie. Op die manier is het niet gebonden aan een stad op het dorp. Het is een bovenregionale functie. Belangrijker is dat het een plek krijgt die vrij centraal ligt en goed bereikbaar is voor de leden die verspreid door het land wonen. Dat in de HGS nieuwe maatschappelijke functies gezien worden als een stedelijke functie, is historisch begrijpelijk maar geldt niet voor alle – en zeker niet nieuwe – maatschappelijke partijen die, voor de uitoefening van hun geloof, een plek zoeken. Op deze locatie wordt aan beide condities voldaan, wat het een

geschikte plek maakt voor deze geloofsgemeenschap.

Hiermee komt het dagelijks bestuur tot een gewijzigd oordeel dat het enkele argument dat het om een nieuwe stedelijke functie in het landelijk gebied gaat, niet overtuigend genoeg is om geen medewerking te verlenen. Het dagelijks bestuur meent dat de maatschappelijke functie goed kan passen en functioneren op deze locatie. Volgens het dagelijks bestuur doet een meer kwalitatieve en maatschappelijkere benadering juist meer recht aan de situatie. De voorgestelde ruimtelijke uitwerking laat ook zien dat het plan een hoge kwaliteit daarbij veel aandacht is voor het voegen in het landelijke gebied van Landelijk Noord. Vanuit die benadering ziet het dagelijks bestuur een functie en bebouwing die op deze locatie goed gaat passen en goed kan functioneren. Daarom ligt het voor het dagelijks bestuur in de rede om aan de gemeenteraad voor te stellen in dit geval af te wijken van het beleid voor de Hoofdgroenstructuur.

Vervolg

Het college wordt gevraagd een bestuurlijk standpunt in te nemen over de uitkomsten van het legalisatieonderzoek. Het standpunt van het dagelijks bestuur zal worden betrokken bij de besluitvorming door het college. Naast medewerking van het college, zal ook de medewerking van de gemeenteraad en de provincie Noord-Holland nodig zijn.

Advies, afstemming en Participatie

Deze voordracht is opgesteld door de directie Ruimte & Duurzaamheid, onder afstemming met de portefeuillehouder van het dagelijks bestuur van Noord en team Handhaving van stadsdeel Noord.

Financiële onderbouwing

Overige toelichting

N.v.t.

Conclusie

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben geen financiële consequenties.

Communicatie

Binnen de gemeente: Opnemen in de te publiceren besluitenlijst.

Buiten de gemeente: N.v.t.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2024-077645	Stadsdeel Noord Voordracht (pdf)
AD2024-077662	1. TAC advies Termieterweg 14 - legalisatie moskee.pdf (pdf)
AD2024-077663	2. Herontwikkelingsplan Termieterweg 14.pdf (pdf)

Gemeente Amsterdam

DB

Uitslag

A Akkoord