Gemeente
Amsterdam

Zaaknummer: JB.19.003697.001

Advies inzake het bezwaarschrift van 5.1, 2, e van 19 maart 2019. Het bezwaar is gericht tegen het besluit van 8 februari 2019 waarbij de aanvraag om een omgevingsvergunning eerste fase voor het vervangen van een woonschip op de locatie 5.1, 2, e buiten behandeling is gelaten.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

Advies
De bezwaarschriftencommissie adviseert om:
- Het bezwaar ongegrond te verklaren;
- Het besluit van 8 februari 2019 in stand te laten.

Aanleiding
Op 16 oktober 2018 heeft 5.1, 2, e een aanvraag om een omgevingsvergunning eerste fase ingediend voor het vervangen van een woonschip op de locatie 5.1, 2, e.

Op 8 februari 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) de aanvraag buiten behandeling gelaten (hierna: bestreden besluit).

Op 14 maart 2019 heeft 5.1, 2, e (hierna: bezwaarde) tijdig een bezwaarschrift ingediend tegen het bestreden besluit.

Het bezwaarschrift is op 9 mei 2019 behandeld op een hoorzitting bij de bezwaarschriftencommissie (hierna: commissie).

Bezwaren
Bezwaarde voert in het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting kort samengevat aan dat hij al heel lang bezig is om in overleg met de gemeente tot een vergunbaar plan te komen voor de vervanging van het woonschip. Na overleg met welstand heeft hij een nieuw ontwerp laten maken wat zeer hoge kosten met zich mee heeft gebracht. Nu heeft welstand het ontwerp plotseling afgewezen in verband met de nieuwe welstandsnota. De welstandsnota is in strijd met het bestemmingsplan, omdat de bouwmogelijkheden voor een woonschip hierin worden beperkt. Bezwaarde moest verschillende berekeningen indienen om de aanvraag compleet te maken. Het staat vast dat welstand het ontwerp zal afkeuren, wat de nieuwe en kostbare berekeningen zinloos maakt. Bezwaarde stelt de gemeente aansprakelijk voor de schade die voortvloeit uit de nieuwe welstandsnota. Hij vindt dat sprake is van onbehoorlijk bestuur door de buiten behandeling stelling van de aanvraag. Bezwaarde vindt het onterecht dat hij leges moet betalen voor de buiten behandeling gestelde aanvraag. Bezwaarde heeft tijdens de hoorzitting drie mogelijke oplossingen aangevoerd, te weten:
1. sturing geven aan welstand zodat het ontwerp kan worden goedgekeurd en het zin heeft de aanvullende gegevens alsnog aan te leveren
2. met een nieuw ontwerp beginnen na vergoeding van de schade, waarbij vanaf het begin constructief kan worden samengewerkt met de gemeente en duidelijk is wat wel en niet mogelijk is en
3. een adequate schadevergoeding als het ontwerp helemaal niet gerealiseerd kan worden.

Hoorzitting

Voor de hoorzitting op 9 mei 2019 zijn bezwaarde en een vertegenwoordiger van het college uitgenodigd. Op de hoorzitting zijn bezwaarde en 5.1, 2, e verschenen. Zij hebben het bezwaarschrift nader mondeling toegelicht aan de hand van een pleitnota die als bijlage bij dit advies is gevoegd. Namens het college heeft 5.1, 2, e een toelichting op het besluit gegeven. Hij heeft aangegeven dat eerst een conceptaanvraag is behandeld en dat deze positief is beoordeeld. In de tussentijd is er nieuw welstandsbeleid vastgesteld. Daar voldoet het ontwerp niet aan. Op grond van de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) dienen bepaalde gegevens te worden ingediend bij een aanvraag om een omgevingsvergunning. Door bezwaarde is aangegeven dat de gegevens niet meer zullen worden ingediend omdat duidelijk was dat de vergunning niet zou worden verleend. 5.1, 2, e heeft tijdens de hoorzitting aangegeven dat hij nog wel wil nagaan of op ambtelijk niveau een bemiddelende rol kan worden gespeeld tussen welstand en bezwaarde.
Van de hoorzitting is een geluidsopname gemaakt, die op verzoek digitaal beschikbaar kan worden gesteld.

Wet- en regelgeving

De relevante regelgeving waar de commissie in het advies naar verwijst staat in de bijlage bij dit advies.

Overwegingen

Naar aanleiding van de stukken en dat wat tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht overweegt de commissie als volgt.

Aanvraag

Op 16 oktober 2018 is van bezwaarde een aanvraag om een omgevingsvergunning eerste fase voor het vervangen van een woonschip op de locatie 5.1, 2, e ontvangen. Op 18 oktober 2018 is de ontvangst van de aanvraag per e-mail aan bezwaarde bevestigd.

Aanvullende gegevens

Op 6 november 2018 is per e-mail aan bezwaarde aangegeven dat de aanvraag niet volledig is en dat de gegevens digitaal via het omgevingsloket in één keer moeten worden aangeleverd voor 18 december 2018. Hierbij is tevens vermeld dat als de gegevens niet volledig of te laat worden aangeleverd, de aanvraag buiten behandeling gelaten kan worden op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
De gegevens die volgens de Mor nog aangeleverd moesten worden zijn:

1. De vraag welke activiteiten in de tweede fase worden aangevraagd;
2. De volgende constructieve gegevens:
    a. gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat het te bouwen of te wijzigen bouwwerk voldoet aan de gestelde eisen in relatie tot:
    1°. belastingen en belastingcombinaties (sterkte en stabiliteit) van alle (te wijzigen) constructieve delen van het bouwwerk, alsmede van het bouwwerk als geheel;
    2°. de uiterste grenstoestand van de bouwconstructie en onderdelen van de bouwconstructie.
    Indien de aanvraag betrekking heeft op de wijziging of uitbreiding van een bestaand bouwwerk blijkt uit de aangeleverde gegevens tevens wat de opbouw van de bestaande constructie is (tekeningen en berekeningen) en wat de toegepaste materialen zijn;
    b. een schriftelijke toelichting op het ontwerp van de constructies, waaruit met name blijkt:
    1°. de aangehouden belastingen en belastingcombinaties;
    2°. de constructieve samenhang;

3°. het stabiliteitsprincipe;
4°. de omschrijving van de bouwconstructie en de weerstand tegen bezwijken bij brand hiervan;

3. Het is onduidelijk wat de verhoging op het dak is;
4. Op de situatietekening ontbreekt de maatvoering tussen de woonboten/woonschepen;
5. Alle gegevens van de brandveiligheid ontbreken (zoals brandcompartimentering, wbdbo, lengte en richting vluchtroute t/m aansluitend terrein, rookmelders e.d.);
6. Gegevens van de vloerafscheidingen en doorvalbeveiliging (hoogte, opstap mogelijkheden, openingen en detaillering);
7. Gegevens trappen (incl. de toegang naar de woonboot);
8. Inbraakwerendheid;
9. Bescherming tegen geluid van binnen en buiten;
10. Ventilatie voorzieningen incl. capaciteit toe- en afvoer en de spuivoorzieningen;
11. EPC berekening (nu alleen is alleen 1 blz. aanwezig met 1 zin);
12. Detaillering incl. Rc-waarde;
13. In renvooi aangeven aansluitingen op nutsvoorzieningen incl. de betreffende Nen-normen (zoals water en elektra);
14. Gegevens en bescheiden over de milieubelasting van het gebouw door de toe te passen materialen, bepaald volgens de Bepalingsmethode Milieuprestatie Gebouwen en GWW-werken 1-11-2011 (MPG-berekening);
15. Volledig ingevuld Bibobformulier, inclusief alle stukken die betrekking hebben op de financiering (zoals in het formulier is vermeld).

Uitstel

Op 7 december 2018 heeft bezwaarde verzocht om uitstel voor het indienen van de gevraagde gegevens. Hierbij gaf bezwaarde ook aan dat per 1 augustus 2018 de nota 'Welstand op het water' in werking is getreden waardoor welstand een negatief advies voor het ontwerp zou uitbrengen. Op 17 december 2018 is ingestemd met verlenging van de termijn om de gevraagde aanvullende stukken in te dienen, uiterlijk op 1 februari 2019. Bezwaarde is er hierbij nogmaals op gewezen dat wanneer de gegevens niet volledig of te laat worden aangeleverd, de aanvraag buiten behandeling wordt gelaten op basis van artikel 4:5 van de Awb. Op 18 januari 2019 is er telefonisch contact geweest tussen bezwaarde en de behandelaar van de aanvraag omdat welstand had aangegeven dat het ontwerp zoals het is ingediend niet akkoord is. Bezwaarde heeft aangegeven dat de nog in te dienen stukken daarom niet aangeleverd zullen worden. Op 5 februari 2019 bevestigde [redacted] 5.1, 2, e per e-mail dat de stukken niet op tijd aangeleverd kunnen worden, dat zij eventueel een nieuwe aanvraag kunnen doen en dat de termijn om de gevraagde aanvullende stukken in te dienen daarom niet verlengd hoefde te worden.

Oordeel van de commissie

De commissie overweegt dat niet ter discussie staat dat de bovengenoemde gegevens moesten worden ingediend en dat dit niet binnen de gestelde termijn is gebeurd. Reeds daarom is de commissie van oordeel dat de aanvraag op de juiste gronden buiten behandeling is gelaten. Er was op 1 februari 2019 geen reden om nog langer in te stemmen met uitstel van de beslistermijn, omdat duidelijk was dat de gevraagde gegevens niet binnen de termijn zouden worden ingediend. De bezwaren over de wijziging van het welstandsbeleid en of dit al dan niet in strijd is met het bestemmingsplan kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Dit bezwaar zou alleen aan de orde kunnen in een bezwaarprocedure tegen een geweigerde omgevingsvergunning. . Aan de vraag of de vergunning al dan niet terecht geweigerd zou zijn komt de commissie nu niet toe. Ook het verzoek om schadevergoeding kan niet binnen het kader van deze bezwaarprocedure worden

afgehandeld. Dit verzoek is in behandeling bij het Verzekeringsbedrijf van de gemeente Amsterdam. Mocht uit de gesprekken die nog gevoerd worden, danwel op bestuurlijk of op ambtelijk niveau, blijken dat er toch mogelijkheden zijn voor een nieuw ontwerp dat aan welstand kan worden voorgelegd, dan kunnen bezwaarden een nieuwe aanvraag indienen. De commissie ziet daarom ook geen reden voor een verdere aanhouding van het bezwaarschrift.

Leges
Tot slot merkt de commissie op dat bezwaarde in de pleitnota heeft opgemerkt dat hij het onterecht vindt dat hij leges moet betalen voor de buiten behandeling gestelde aanvraag. De commissie overweegt dat tegen een legesaanslag op grond van de Legesverordening een bezwaarschrift kan worden ingediend bij de heffingsambtenaar. Op 8 februari 2019 is een legesaanslag van 5.1, 2, b opgelegd. Tegen dit besluit is geen bezwaarschrift ingediend.

Conclusie
Samengevat is de commissie van oordeel dat de bezwaren ongegrond zijn en dat het bestreden besluit in stand kan blijven.

Amsterdam, 4 juli 2019

De bezwaarschriftencommissie,

de voorzitter

5.1, 2, e

5.1, 2, e

5.1, 2, e

5.1, 2, e

Bijlage: juridisch kader

Algemene wet bestuursrecht (Awb)
Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, onder a, van de Awb kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

Ingevolge artikel 4:15, eerste lid, onder a, van de Awb wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan de aanvrager krachtens artikel 4:5 uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
Ingevolge het tweede lid, onder a, wordt de termijn voor het geven van een beschikking voorts opgeschort gedurende de termijn waarvoor de aanvrager schriftelijk met uitstel heeft ingestemd.

Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor)
De indieningsvereisten voor het aanvragen van een omgevingsvergunning volgen uit de Regeling omgevingsrecht.

Hoorzitting van 9 mei 2019, mondelinge toelichting op het bezwaar van 25 februari 2019

Inleiding

1. Bij brief van 25 februari 2019 hebben wij bezwaar gemaakt tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders (**B&W**) waarbij is besloten de vergunningaanvraag voor ons woonschip niet in behandeling te nemen.

2. Wij maken vandaag graag gebruik van de mogelijkheid om ons bezwaar kort toe te lichten.

3. Dit bezwaar is de laatste strohalm in een voor ons zeer ingrijpend, kostbaar en al vele jaren voortslepend traject. Een traject dat nu dreigt te eindigen met een zeer kort en zakelijk besluit, dat samengevat enkel de vaststelling inhoudt dat onze vergunningaanvraag niet in behandeling wordt genomen omdat wij niet de vereiste aanvullende gegevens hebben aangeleverd. Hoewel dat feitelijk gezien op dit moment misschien juist is, reflecteert die vaststelling op geen enkele manier de moeite die wij al jaren doen om steeds weer tegemoet te komen aan de (steeds wisselende) wensen, eisen en verzoeken van de gemeente in onze pogingen om onze vergunningaanvraag toegewezen te krijgen. Moeite die iedere keer weer tevergeefs was omdat we steeds weer vastliepen op gewijzigd beleid, miscommunicatie en/of onjuiste voorlichting vanuit de gemeente.

4. Naar onze overtuiging kan het college van B&W als een redelijk handelende lagere overheid niet heen om de zeer onredelijke en onzorgvuldige manier waarop binnen de gemeente met ons en met onze belangen is omgesprongen

5. Daarom staan wij vandaag nog één keer hier, in de hoop dat er eindelijk een keer naar ons wordt geluisterd en rekening wordt gehouden met onze belangen.

Achtergrond

6. De volledige chronologische weergave van de feiten is aangehecht aan ons bezwaar, maar we vinden het belangrijk om vandaag nog eens te benadrukken dat wij al vanaf 2015 bezig zijn met het proberen een woonschip te realiseren op onze ligplaats.

7. Het meest schrijnende daarbij is dat wij al een keer eerder (begin 2018) een eerder ontwerp volledig overboord hebben moeten gooien en opnieuw zijn gestart met een volledig nieuw ontwerp omdat welstand had aangegeven het eerdere ontwerp niet te kunnen goedkeuren. Dat waas voor ons de aanleiding om met een nieuwe architect en met de feedback van de welstand een volledig nieuw ontwerp laten maken. Daarbij zijn wij steeds in nauw overleg met welstand gebleven en hebben ons bereid getoond om steeds weer aanpassingen te maken, met al het verlies van

tijd, geld en moeite van dien. We kregen op een gegeven moment zelfs te horen dat welstand groen licht zou geven op het huidige ontwerp. In de zomer van 2018 liepen wij echter ineens aan tegen een beleidswijziging (in de vorm van de welstandsnota), waarna wij van de welstand te horen kregen dat ons huidige ontwerp weer de prullenmand in zou kunnen. En dat terwijl bij alle overleggen die wij voerden over ons huidige ontwerp steeds dezelfde personen waren betrokken die óók het nieuwe welstandsbeleid hebben opgesteld waar ons ontwerp nu beweerdelijk weer op af zou ketsen.

8. De welstand schaamt zich er blijkbaar ook niet voor om ons - bij het door de welstand voor de tweede keer afkeuren van een geheel nieuw ontwerp – te adviseren om "*een geheel ander plan te maken*" (e-mail van de heer 5.1, 2, e van 23 oktober 2018). Met andere woorden: of we maar voor de derde keer opnieuw kunnen beginnen zonder enige garantie of dit niet wederom om beleidswijzigingen of andere bezwaren zal stuiten.

9. Maar wij kunnen niet voor de derde keer starten met een geheel nieuw plan. We worden al jaren van het kastje naar de muur gestuurd en onze financiële middelen zijn uitgeput. Wij hebben steeds weer geprobeerd om tegemoet te komen aan alle nieuwe eisen, gewijzigde inzichten, verzoeken om gegevens etc. Maar na al die jaren staan we nog steeds met lege handen. En dit terwijl we er van overtuigd zijn dat ons huidige ontwerp wel degelijk past binnen de nieuwe welstandsnota en we op dit punt ook juridisch advies hebben ingewonnen.

10. Dit alles hebben we de welstand geprobeerd uit te leggen in een e-mail van 15 november 2018. In die mail hebben we welstand ook uitdrukkelijk gevraagd om constructief met ons in overleg te blijven, zodat we konden proberen om met lichte aanpassingen toch tot een voor alle partijen acceptabele oplossing te komen.

11. Ook die deur is echter in ons gezicht dicht gesmeten. Met een mail van 7 december 2018 maakte welstand duidelijk te volharden in het standpunt dat het ontwerp niet binnen het huidige ontwerp past en toonde welstand zich ook niet bereid om mee te denken over oplossingen. Wat ons betreft is dit geen handelwijze die past bij de overheid.

12. Het is tegen deze achtergrond dat het door ons nog niet aanleveren van de gegevens genoemd in het besluit moet worden gezien. Het aanleveren van die nieuwe gegevens kost ons weer minimaal EUR 5.000 terwijl volstrekt duidelijk is dat welstand hoe dan ook negatief zal adviseren.

Bezwaren

13. Wij zijn ervan overtuigd dat het standpunt van welstand juridisch gezien niet houdbaar is, althans dat er binnen het nieuwe beleid in ieder geval ruimte is om het

huidige ontwerp goed te keuren. Dit hebben wij ook uiteengezet in onze e-mail van 15 november 2018.

14. Door steeds weer nieuwe gegevens te vragen die voor ons zeer hoge kosten met zich meebrengen komen we nooit toe aan het laten toetsen van dit standpunt van de welstand. Dit blijkt ook uit het besluit waar we het vandaag over hebben, nu onze aanvraag buiten behandeling wordt gelaten omdat aanvullende constructieve gegevens ontbreken. Maar het kan simpelweg niet van ons worden verlangd dat wij maar kosten blijven maken voor steeds weer nieuwe verzoeken om informatie.

15. Het is volstrekt onduidelijk wat nu precies van ons verlangd wordt. Daarbij is evident dat de ambtenaren die deze gegevens opvragen niet precies weten waar ze mee te maken hebben, nu ze normen en eisen uit het bouwbesluit voor vaste woningbouw op een woonschip trachten toe te passen. Voor zover wij weten is dit helemaal niet toepasbaar en is dit ook niet eerder voorgekomen.

16. Wij worden op deze wijze klemgezet en op kosten gejaagd, terwijl al vaststaat dat welstand ons ontwerp hoe dan ook zal afkeuren. Dat maakt alle nieuwe, kostbare berekeningen op voorhand al zinloos.

17. In dit traject voelen wij ons een speelbal van ronduit onbehoorlijk bestuur, met als meest recente klap op de vuurpijl de aankondiging in het besluit van 8 februari 2019 dat wij leges moeten betalen voor onze buiten behandeling gestelde aanvraag.

Conclusie

18. Onze middelen zijn uitgeput, onze energie is op en wat een droomproject was, is verworden tot een nachtmerrie. Wij zijn ons vertrouwen in de gemeente volledig kwijtgeraakt.

19. Vandaag doen we nog eenmaal een poging en doen we een dringend beroep op u om ons te helpen.

20. Daarbij zien wij de volgende mogelijke oplossingsrichtingen:

    (i) geef duidelijk sturing aan welstand en geef ons voldoende comfort dat ons ontwerp wél zal worden goedgekeurd zodat het zin heeft de aanvullende gegevens alsnog aan te leveren;

    (ii) laat ons met een schone lei beginnen ná vergoeding van de door ons gemaakte kosten en gederfde winst. Wij zijn uiteraard graag bereid deze schadeposten te onderbouwen. Als wij een adequate vergoeding krijgen voor alle schade van de afgelopen jaren, kunnen we opnieuw starten met een nieuw ontwerp. Daarbij geldt als randvoorwaarde dat er vanaf het

begin constructief kan worden samengewerkt met de gemeente en duidelijk is wat wel en niet tot de mogelijkheden behoort, zodat wij een eerlijke kans hebben en niet opnieuw van het kastje naar de muur worden gestuurd;

(iii) als het comfort van een dergelijke constructieve samenwerking niet mogelijk is en u blijkbaar meent dat vergunningaanvragers in Amsterdam volledig afhankelijk zijn van de willekeur van welstand en de overige afdelingen binnen de vergunningverlening, dan kunnen wij niet anders dan de handdoek in de ring gooien. In dat geval verzoeken wij enkel om een adequate schadevergoeding en kunnen wij niet anders dan onze droom volledig laten varen. Wij hopen zeer dat het zover niet hoeft te komen en doen een dringend beroep op u om dit te voorkomen.