Gemeente Amsterdam

Advies

Zaaknummer: JB.22.012931.001 t.m. 004

Advies naar aanleiding van het bezwaarschrift ingediend door mevrouw M. Lauinger, de heer M. Bussink, de heer I. Janmaat en de heer O. Wiegert gericht tegen de verleende omgevingsvergunning voor een tuinuitbreiding op het zijerf van het perceel Annabellaweg 1.

Aan Burgemeester en Wethouders

1 Advies

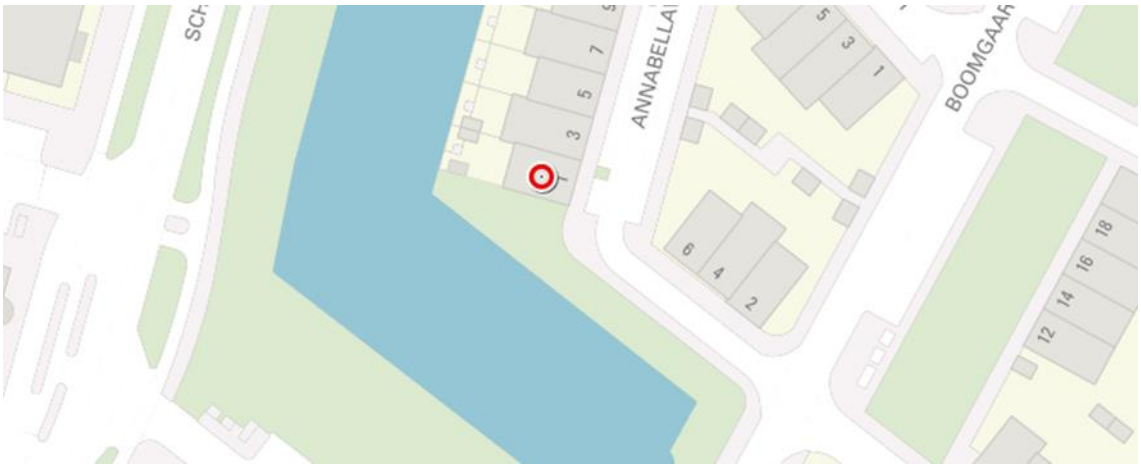
Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

1. De bezwaarschriften van I. Janmaat en M. Launiger niet ontvankelijk te verklaren
2. De overige bezwaarschiften ontvankelijk en gegrond te verklaren.
3. Het besluit van 28 juni 2022 te herroepen en de omgevingsvergunning alsnog te weigeren wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2 Inleiding

Op 1 april 2022 diende de heer P. Bethlehem een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor het wijzigen van de bestemming "openbaar groen" in Tuin voor een groenstrook naast zijn woning aan de woning Annabellaweg 1.



Tegen dit besluit hebben omwonenden een bezwaarschrift ingediend. Het betreft:

- mevrouw M. Lauinger wonende aan de Lindekersstraat 18
- de heer I. Janmaat wonende aan de Lindekersstraat 13
- de heer M. Bussink wonende aan de Annabellaweg 6
- de heer O. Wiegert wonende aan de Boterkersstraat 1.

3 Ontvankelijkheid

De bezwaarschriften zijn tijdig ingediend en voldoen aan de wettelijke vereisten.
Tevens dient beoordeeld te worden of bezwaarden als belanghebbenden kunnen worden beschouwd en daarmee ontvankelijk zijn in hun bezwaar. Slechts belanghebbenden kunnen tegen een besluit bezwaar maken.
Ingevolge artikel 1:2 lid 1 Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Om als belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht te kunnen worden aangemerkt, dient diegene een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

Voor alle bezwaarden geldt dat zij alleen als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt indien zij gevolgen van enige betekenis ervaren van de voorgenomen activiteit die het besluit toestaat (zie de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:737)
Er kan niet worden gesproken van hinder van enige betekenis als deze gevolgen voor het woon-en leefklimaat van bezwaarden dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Het criterium om in dit geval te bepalen of sprake is van hinder van enige betekenis wordt gevormd door de afstand en het zicht op het voorgenomen bouwplan. Bepalend hierbij is de afstand tussen de woningen van bezwaarden en het bouwplan en het directe uitzicht vanaf de woonkamer. In de regel is dat ongeveer 100 meter en de afstand wordt korter naarmate de gevolgen van het bouwplan op de omgeving geringer zijn. Het wonen in dezelfde straat als waar het bouwplan zich bevindt is dus niet voldoende. Dit heeft geleid tot de volgende beoordeling.

De woning van mevrouw Lauinger bevindt zich op een afstand van ruim 120 meter van het perceel van vergunninghouder. Vanwege deze grote afstand kan zij niet als belanghebbende worden aangemerkt.
Hetzelfde geldt voor bezwaarde Janmaat die op ruim 90 meter afstand woont en evenals bezwaarde Lauinger geen zicht heeft op het bouwplan.
De overige bezwaarden wonen op geringe afstand van het bouwperceel zodat zij wel belanghebbenden zijn.

4 Bezwaren

- Het stukje groen heeft de bestemming Verkeer-1. Volgens het bestemmingsplan dient er minimaal 250 m2 groen beschikbaar te zijn binnen Verkeer-1. Bezwaarde mist een berekening dat deze 250 m2 gewaarborgd blijft.
- Het is onderdeel van een groene oever die behouden moet blijven. Verwezen wordt naar het Stedenbouwkundig Plan (SP).
- Het perceel grenst wel aan een openbare groenvoorziening.
- Er is wel sprake van een functie omdat er een zwemtrap is zodat hulpverleners toegang moeten hebben tot het perceel.
- Zicht op het water wordt ontnomen terwijl dit een belangrijk kenmerkend punt is het bestemmingsplan en het SP.
- In de vergunningaanvraag is de grootte te vaag omschreven.
- Toestemming zou alleen tijdelijk mogelijk zijn.
- Onttrekking aan de openbaarheid van dit groen is onnodig. Er moeten voorwaarden worden gesteld om het groen karakter te behouden; geen verharding etc.
- In het bestemmingsplan is veel aandacht geschonken aan de openbare ruimte.
- Het perceel vervult een waardevolle en recreatieve functie voor de buurtbewoners. Er wordt door buurtbewoners veel gebruik van gemaakt.
- Het perceel draagt bij aan de biodiversiteit
- Het besluit betekent een aantasting van het goede woon- en leefklimaat
- Het besluit is in strijd met een goede ruimtelijke ordening
- Het besluit zorgt voor een tweedeling in de stad

5 Hoorzitting

Op 28 oktober 2022 heeft een hoorzitting plaatsgevonden via MS Teams.
Hieraan hebben deelgenomen:

- Mevrouw M. Lauinger, bezwaarde
- De heer M. Bussink, idem
- De heer O. Wiegert, idem
- De heer P. Bethlehem, vergunninghouder
- Mevrouw E. Güngör, vertegenwoordiger van het college b. en w.

<u>Samenvatting van hetgeen is besproken.</u>
De voorzitter vat de bezwaren kort samen en legt de procedure uit.
Bezwaarden zijn van mening dat het perceel functioneert als openbaar groen en openbaar toegankelijk moet blijven. Verwezen wordt naar regels van de gemeente Amsterdam.

Het perceel heeft een duidelijke functie in de buurt en mag niet worden afgescheiden waardoor het gebruik voor anderen wordt ingeperkt.
Men mist ook een berekening van de minimaal vereiste aanwezigheid van 250 m2 groen in de huidige bestemming. Dit is voorgeschreven in het bestemmingsplan.
Bezwaarden wijzen op het zgn. Groenplan dat in 2017 is vastgesteld door de bestuurscommissie om meer openbaar groen in het plangebied aan te leggen. Dit perceel maakt onderdeel uit van het plangebied.

Vergunninghouder geeft een toelichting op zijn plannen. De voorwaarden houden rekening met de belangen van omwonenden en ook met de biodiversiteit; het blijft een groene functie houden, ook na de tuinuitbreiding. Verder is er meer groen in de buurt waar men kan recreëren.
De vertegenwoordiger van het college geeft aan dat er per abuis een motivering ontbreekt in het besluit. Deze is echter wel aanwezig en wordt ter zitting voorgelezen. Anders dan bezwaarden is zij van mening dat het perceel een gebruiksfunctie mist. De voorwaarden die in het besluit zijn opgenomen zien juist toe op de bezwaargronden. Het Groenplan waarnaar bezwaarden verwijzen, is niet bekend bij het college.
Verder wordt met deze omgevingsvergunning ook het strookje grond meegenomen dat destijds aan de bewoners op nr. 1 is verhuurd en waarvoor geen vergunning is verleend.
Er is onduidelijkheid over de tekening die bij de verleende omgevingsvergunning hoort. Deze zal nog worden nagestuurd.

Na de hoorzitting zijn door de vertegenwoordiger van het college nog stukken nagestuurd. Het gaat hierbij om een tekening, uitleg over de 250 m2 groen o.g.v. het bestemmingsplan en de ruimtelijke onderbouwing/motivering van het besluit.
Uit de tekening blijkt dat het talud geen onderdeel is van de omgevingsvergunning. Daarnaast blijkt uit het bestemmingsplan dat de eis voor de aanleg van 250 m2 groen alleen geldt voor de bestemming Verkeer-1 met de andere aanduiding Groen en dat deze aanduiding niet geldt voor het betreffende perceel.
Deze stukken zijn op 31 oktober 2022 gedeeld met alle partijen.
Bezwaarden hebben gereageerd op 31 oktober 2022 en 3 november 2022.
Het Groenplan is nagestuurd naar de vertegenwoordiger van het college. Alle stukken zijn over en weer gedeeld met alle partijen.

6 **Toetsingskader**

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de bijlage bij dit advies.

7 **Overwegingen**

Wij beoordelen of u het besluit terecht hebt genomen en overwegen als volgt.
Niet in geschil is het feit dat de aangevraagde activiteit in strijd is met het bestemmingsplan. De verkeersbestemming laat immers geen tuinfunctie toe.



Plankaart bestemmingsplan de Bongerd voor de locatie Annabellaweg 1

In het bestreden besluit is afgeweken van het bestemmingsplan met toepassing van de zgn. kruimelgevallenregeling. Het gaat hierbij om kleine veel voorkomende bouwplannen die de landelijke wetgever heeft opgenomen in een lijst (artikel 4 Bijlage II van het Bor, zie verder de toepasselijke regelgeving in de bijlage).
U heeft bij de gebruikmaking van deze bevoegdheid een ruime mate van beleidsruimte waarbij als begrenzing geldt dat het bouwplan in overeenstemming moet zijn met een goede ruimtelijke ordening en dat belangen worden afgewogen. Het genomen besluit moet daarnaast voldoende zijn gemotiveerd.

In de nagestuurde motivering staat het volgende vermeld:

" *De initiatiefnemer wenst een stuk grond naast de woning te betrekken tot privétuin. In de huidige situatie is dit stuk grond ingericht als openbaar groen gelegen tussen de zijgevel van de woning en de sloot. Het perceel heeft door de geringe omvang geen belangrijke verkeers-, verblijfs-, of recreatiefunctie. In dit opzicht is het niet bezwaarlijk om de tuinuitbreiding goed te keuren.*

Deze buurt is met een nadrukkelijke beeldkwaliteit opgesteld. Voor- en zijtuinen hebben dan ook een lage groene erfafscheiding in de vorm van een haag. Deze afscheidingen zijn niet hoger dan 1 meter. Om de beeldkwaliteit niet aan te tasten worden voorschriften verbonden aan de vergunning

Ruimtelijk gezien is deze onderbouwing van voldoende gewicht om de omgevingsvergunning voor de afwijking van het bestemmingsplan te kunnen dragen. Het betreft een planologische ingreep, gebruikswijziging met zeer weinig ruimtelijke effecten voor de omgeving. De strook grond blijft o.a. door de lage haag immers een open en groen karakter houden, ook al zien bezwaarden dit anders.
Het is verder niet ongebruikelijk om in sommige situaties stukken restgroen aan omwonenden in gebruik te geven voor tuinuitbreiding. Vaak gebeurt dat uit oogpunt van kostenbesparing van beheer en onderhoud.

In dit geval ligt het anders en dat heeft te maken met het Groenplan 2017 waarnaar bezwaarden hebben verwezen.
Op 19 juli 2017 heeft het algemeen bestuur van de bestuurscommissie Noord het Groenplan Scheepsbouwweg vastgesteld. Dit plan is tot stand gekomen in samenwerking met bewoners en is bedoeld als compensatie voor de bouw van 53 woningen en de kap van 53 bomen aan de Scheepsbouwweg om daarmee de groenfunctie in het plangebied te versterken.
Het plan gaat uit van "extra groen met kwaliteit" en dit bevat de volgende elementen:

- *Behoud van bestaand groen*
- *Nieuwe bomen en planten*
- *Groene ontmoetingsplekken*
- *Meer beleving van groen*
- *Ecologie.*

Verder wordt als beleidsuitgangspunt genoemd dat de realisatie van groen alleen mogelijk is in de openbare ruimte en niet op eigen terreinen. Op zich is dat logisch aangezien door de woningbouw een deel openbaar groen is verdwenen.
De Annabellaweg is onderdeel van de zuidelijke singel en behoort tot het plangebied. Voor dit deel van het plangebied wordt nader ingegaan op de ruige oever langs de Vlakkerweg (aan de overkant van het water) en de zgn. veldjes aan de Annabellaweg waar een fruitboom is gepland.
Het behoud van bestaand groen, de groenbeleving en de ecologie slaat logischerwijs ook op de groenstrook naast de woning van vergunninghouder, ook al worden hier geen concrete acties voorgesteld.



Figuur 4 Uitsnede plankaart: Zuidelijke Singel

Met dit groenplan heeft de gemeente niet alleen beleid vastgesteld maar ook een toezegging gedaan naar de betrokken bewoners om concrete maatregelen te nemen om de groenfunctie in de buurt te versterken.
Gezien deze beleidsuitgangspunten kunnen wij niet anders dan vaststellen dat de verleende omgevingsvergunning in strijd is met dit beleid. Met deze vergunning wordt de groenfunctie in de openbare ruimte niet versterkt maar neemt deze af. De vergunning leidt tot een tuinfunctie voor privédoeleinden waarmee de openbare toegankelijkheid zal komen te vervallen. Dat de vergunninghouder goede bedoelingen heeft met het perceel om het open en groen te laten blijven, maakt dit niet anders.
Het bovenstaande betekent dat het genomen besluit in strijd is met het gemeentelijk beleid en daarmee in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en niet in stand kan blijven.
De overige bezwaargronden kunnen om die reden verder onbesproken blijven.

8 Conclusie en advies

Wij adviseren u om de bezwaren gegrond te verklaren, het besluit te herroepen en de aanvraag omgevingsvergunning alsnog te weigeren o.g.v. de overwegingen in dit advies.

Amsterdam, 29 november 2022





mr. P.J.M. Nooij
voorzitter

mr. M. Hop
secretaris

Bijlage: toepasselijke regelgeving.

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,
- b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,
- 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 2.12

- 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
    - 3°. in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;
  - b. indien de activiteit in strijd is met het exploitatieplan: met toepassing van de daarin opgenomen regels inzake afwijking;
  - c. indien de activiteit in strijd is met de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening: voor zover de betrokken regels afwijking daarvan toestaan;
  - d. indien de activiteit in strijd is met een voorbereidingsbesluit: met toepassing van de in het voorbereidingsbesluit opgenomen regels inzake afwijking.
- 2 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de inhoud van de ruimtelijke onderbouwing, bedoeld in het eerste lid, onder a, onder 3°.

Besluit omgevingsrecht (Bor)

Artikel 4
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;
- 2. een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemd eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
    - a. niet hoger dan 5 m, en
    - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
- 3. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
    - a. niet hoger dan 10 m, en
    - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
- 4. een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw;
- 5. een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m;
- 6. een installatie bij een glastuinbouwbedrijf voor warmtekrachtkoppeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder w, van de Elektriciteitswet 1998;
- 7. een installatie bij een agrarisch bedrijf waarmee duurzame energie wordt geproduceerd door het bewerken van uitwerpselen van dieren tot krachtens artikel 5, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet aangewezen eindproducten van een krachtens dat artikellid omschreven bewerkingsprocedé dat ziet op het vergisten van ten minste 50 gewichtsprocenten uitwerpselen van dieren met in de omschrijving van dat procedé genoemde nevenbestanddelen;
- 8. het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;
- 9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;
- 10. het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
    - a. de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;

- b. de bewoning niet in strijd is met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden,
- c. de bewoner op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont, en
- d. de bewoner op 31 oktober 2003 meerderjarig was;

- 11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

Bestemmingsplan de Bongerd

Artikel 7 VERKEER - 1

7.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Verkeer - 1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wegen;
b. voet- en rijwielpaden;
c. ongebouwde parkeervoorzieningen;
d. pleinen;
e. groenvoorzieningen;
f. sloten, vijvers en daarmee gelijk te stellen waterlopen;
g. landhoofden en oevervoorzieningen;
h. duikers en duikerbruggen;
i. nutsvoorzieningen;
j. bruggen ten behoeve van langzaam verkeer en alarmdiensten en bedieningsposten, ter plaatse van de aanduiding 'brug-1';
k. bruggen ten behoeve van verkeer, ter plaatse van de aanduiding 'brug-2';
l. het gebruik ten behoeve van aangrenzende bestemmingen, voor zover noodzakelijk is voor de toepassing van de algemene ontheffingsregels in artikel 18 onder e.

7.2 Bouwregels

7.2.1 Algemeen

Op de in lid 1 genoemde gronden mogen slechts bouwwerken geen gebouwen zijnde ten behoeve van de bestemming worden gebouwd.

7.2.2 Bouwwerken geen gebouwen zijnde

Voor het bouwen van bouwwerken geen gebouwen zijnde geldt een maximum bouwhoogte van 6 meter.

7.2.3 Uitzondering

Als uitzondering van het bepaalde in lid 2 onder 1 en 2 is ter plaatse van de aanduiding 'brug-1' een gebouw ten behoeve van een bedieningspost toegestaan, met dien verstande dat het gebouw een maximale bouwhoogte van 3 meter heeft en er een maximum grondoppervlak van 9 m² geldt.

7.3 Specifieke gebruiksregels

In aanvulling op het bepaalde in lid 1 geldt dat ter plaatse van de aanduiding 'groen' minimaal 250 m² groenvoorzieningen dienen te worden gerealiseerd en in stand worden gehouden.