



Advies

Zaaknummer: JB.23.013773.001

Advies naar aanleiding van het bezwaarschrift tegen het besluit van 5 juli 2023 tot verlening van een omgevingsvergunning voor het vervangen van brug 1897 nabij de locatie Anton Schleperspad 10 in Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- het bezwaar ongegrond te verklaren;
- het besluit d.d. 5 juli 2023 in stand te laten.

Dat betekent dat het bezwaar van 8 augustus 2023, gericht tegen de omgevingsvergunning voor het vervangen van brug 1897 nabij de locatie Anton Schleperspad 10 in Amsterdam, ongegrond is. Dit heeft tot gevolg dat het besluit van 5 juli 2023 in stand blijft.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren:

2. Aanleiding

Op 24 april 2023 is door dhr. W. Bron, projectleider van de Gemeente Amsterdam, een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor het vervangen van brug 1897 nabij de locatie Anton Schleperspad 10 in Amsterdam.

De beslistermijn is op 14 juni 2023 met 6 weken verlengd, op grond van artikel 3.9, tweede lid Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo).

De vergunning is op 5 juli 2023 verleend (kenmerk Z2023-NW001352, OLO 7729775).

Op 8 augustus 2023 hebben dhr. T. Koudstaal, penningmeester van de vereniging 'De Oeverlanden Blijven!' (hierna: de vereniging) en dhr. N. Jansen, algemeen bestuurslid van 'De Oeverlanden Blijven!' namens het bestuur van de vereniging (hierna: bezwaarde) digitaal bezwaar ingediend tegen het besluit.

3. Ontvankelijkheid

Het bezwaar is ingediend door het bestuur van de vereniging 'De Oeverlanden Blijven!'. De vereniging is opgericht op 12 januari 1984 en heeft haar zetel in Amsterdam. Volgens artikel 10, derde lid van haar statuten komt de bevoegdheid tot vertegenwoordiging van de vereniging in en buiten rechte uitsluitend toe aan twee leden van het bestuur gezamenlijk. Nu het bezwaar namens

de vereniging is ingediend door de bestuursleden dhr. Koudstaal en dhr. Jansen, zijn zij bevoegd om de vereniging in deze bezwaarprocedure te vertegenwoordigen.

Volgens de statutaire doelstelling van de vereniging uit artikel 2 en artikel 3 van haar statuten heeft zij de volgende doelstelling:

De vereniging stelt zich ten doel:

Het behoud van de biologische en recreatieve waarde van, en de bescherming van de natuur en het milieu in de Nieuwe Meer en haar noordelijke en zuidelijke oeverlanden, gelegen in het zuidwestelijk deel van de gemeente Amsterdam. De vereniging kan in bepaalde gevallen zijn werkzaamheden uitstrekken ten aanzien van buiten het omschreven gebied gelegen gebieden. Zij beoogt geen winst.

Volgens artikel 3 van de statuten tracht de vereniging haar doel te bereiken door:

- 1. Zich te verzetten tegen iedere aantasting van voornoemd gebied, in het bijzonder door zich te verzetten tegen de uitvoering van de bouwplannen, die de gemeente Amsterdam heeft in de noordelijke oeverlanden van de Nieuwe Meer.*
- 2. Het geven van voorlichting over voornoemd gebied, het verzorgen van educatieve en vormende activiteiten al dan niet in samenwerking met derden.*
- 3. Het stimuleren van wetenschappelijk onderzoek naar natuur en milieu in voornoemd gebied en het bevorderen van planvorming, gericht op het behoud en de versterking van de biologische en recreatieve waarde van het gebied.*
- 4. Het beheren en in goede staat bewaren van dat deel van de noordelijke oeverlanden, dat niet door de gemeente Amsterdam wordt beheerd, totdat laatstgenoemde het beheer overneemt, en alle andere dienstige middelen.*

Volgens artikel 1:2, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken belanghebbende bij dat besluit. Alleen belanghebbenden bij het besluit kunnen in rechte opkomen tegen het besluit, in dit geval de omgevingsvergunning voor het vervangen van brug 1897.

Volgens artikel 1:2, derde lid Awb worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen. In dit geval betreft het de behartiging van een algemeen belang door de vereniging.

De vraag is dan allereerst of de statutaire doelstelling van de vereniging (het verzetten tegen aantasting van het gebied, in het bijzonder tegen bouwplannen van de gemeente in de noordelijke oeverlanden van de Nieuwe Meer) voldoende onderscheidend is ten opzichte van de verleende omgevingsvergunning voor het vervangen van brug 1897.

Volgens jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) moet het statutaire doel van de rechtspersoon voldoende onderscheidend zijn om rechtstreeks betrokken te zijn bij het bestreden besluit.¹ De vereniging heeft de doelomschrijving in artikel 2 geografisch begrensd tot 'de Nieuwe Meer en haar noordelijke en zuidelijke oeverlanden,

¹ ABRvS 1 oktober 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BF3911 (Stichting Openbare Ruimte), r.o. 2.3.

gelegen in het zuidwestelijk deel van de gemeente Amsterdam'. Hierdoor is de doelstelling van de vereniging voldoende onderscheidend te achten.²

Vervolgens is de vraag of uit de feitelijke werkzaamheden van de vereniging blijken dat zij rechtstreeks bij het besluit zijn betrokken. Uit informatie op de website van de vereniging (<https://www.oeverlanden.nl>) blijkt dat de vereniging onder andere excursies in de noordelijke oeverlanden van de Nieuwe Meer organiseert en zij onderhoud en beheer van het gebied uitvoert met vrijwilligers.

Uit het bezwaarschrift volgt bovendien dat de vereniging in augustus 2021 een nota 'aandachtspunten Concept Ontwikkelstrategie' heeft opgesteld voor de betrokken wethouders en de portefeuillehouders van het stadsdeel, waarin de problematiek van de bereikbaarheid van de hulpdiensten in het gebied is geadresseerd.

Hierdoor wordt er ook voldaan aan de eis van betrokkenheid bij het besluit door middel van de feitelijke werkzaamheden van de vereniging en is de vereniging aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:3, derde lid Awb. Dit betekent dat het bezwaar van de vereniging inhoudelijk kan worden behandeld.

4. Bezwaren

Het bezwaar houdt, samengevat weergegeven, het volgende in:

De vereniging is het niet eens met de keuze voor het ontwerp van de vervangende brug 1897. De brug verzorgt de verbinding tussen de Oude Haagseweg aan de noordkant en parkgebied De Oeverlanden aan de zuidkant. Het biedt een verbinding met paviljoen Aquarius en de recreatiezone in de Oeverlanden. De brug is alleen toegankelijk voor voetgangers en lopende fietsers, maar niet voor hulpdiensten.

Gemotoriseerde hulpdiensten moeten volgens de vereniging juist snel toegang hebben tot de recreatiezone. Toegang voor gemotoriseerde hulpdiensten is nu alleen mogelijk via het fietspad dat begint bij het parkeerterrein tegenover het Mercure hotel en het BP-tankstation aan de Oude Haagseweg. De laatstgenoemde route is echter verre van ideaal of zelfs gevaarlijk, omdat het fietspad intensief wordt gebruikt, hulpdiensten deze route niet goed kennen en ze niet altijd beschikken over de sleutels van de verkeerspalen.

Bovendien zal deze fietspadverbinding volgens de Ontwikkelstrategie Landschapspark De Oeverlanden, die in december 2021 door de gemeenteraad is goedgekeurd, vervallen. De verbinding vanaf de Riekersweg noemt de vereniging theoretisch, omdat dat een zeer lange route is van bijna twee kilometer die met verkeerspalen slecht toegankelijk is gemaakt voor gemotoriseerd verkeer.

De vereniging betoogt dat er een fout is gemaakt in de planning in de jaren 90 van de vorige eeuw, waardoor er geen rekening is gehouden bij het ontbreken van een route voor gemotoriseerd verkeer. De brug voor gemotoriseerd verkeer bij het paviljoen Aquarius is toen wel in de planning opgenomen, maar niet aangelegd. Voor de veiligheid van de burgers in de recreatiezone is van belang dat er wordt gekozen voor een ander ontwerp voor brug 1897, zodat gemotoriseerde hulpdiensten toegang hebben tot de recreatiezone vanaf de openbare weg.

² Vergelijk bijvoorbeeld ABRvS 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1075, r.o. 5.2.

5. Hoorzitting

Het bezwaarschrift is besproken op de hoorzitting van woensdag 27 september 2023. De hoorzitting heeft digitaal plaatsgevonden via MS Teams.

Bij deze hoorzitting waren aanwezig:

- Tom Koudstaal (bestuurslid De Oeverlanden Blijven!)
- Nico Jansen (bestuurslid De Oeverlanden Blijven!)
- Liesbeth Stricker (bestuurslid De Oeverlanden Blijven!)
- Jurriaan van der Sluis (vertegenwoordiger namens het college)

Samenvatting van de hoorzitting

De voorzitter opent de hoorzitting. De secretaris geeft aan dat de audio van de hoorzitting wordt opgenomen, ten behoeve van het opstellen van de samenvatting van de hoorzitting.

De voorzitter vraagt naar de ontvankelijkheid van de vereniging. In de doelstellingen van de vereniging (artikel 3) staat dat de vereniging zich kan verzetten tegen iedere aantasting van het gebied door de uitvoering van bouwplannen. De bezwaren gaan vooral over de keuze van het ontwerp. Is er daarmee sprake van aantasting van het gebied? Dhr. Koudstaal stelt dat het ontwerp van de brug consequenties heeft voor het gebied.

De voorzitter vraagt of de slechte bereikbaarheid van het recreatiegebied ook onder 'aantasting' van het gebied valt. Dhr. Koudstaal bevestigt dat. Er moet een andere oplossing worden gekozen en dat heeft consequenties voor het hele gebied. De vereniging bewaakt het natuurgebied en ook het recreatiegebied.

Dhr. Koudstaal licht het bezwaarschrift nader toe. Uitgangspunt moet zijn dat de gemeente burgers bescherming biedt in geval van nood. De huidige oplossing is daarom niet ideaal. Hoe denkt de gemeente het recreatiegebied met hulpdiensten te bereiken? De voorzitter merkt op dat de gemeente moet beslissen en toetsen op basis van de aanvraag en de daarbij behorende bouwtekeningen die zijn ingediend. De aanvraag is leidend. Voor een ander ontwerp zou een andere aanvraag nodig zijn.

De vertegenwoordiger van het college zegt dat de aanvraag leidend is bij zijn beoordeling en dat de vergunning moet worden verleend als het past binnen de geldende regels. Er waren simpelweg geen gronden om het besluit te weigeren. Bij de toetsing is geen ruimte om invulling te geven aan het ontwerp.

Dhr. Jansen geeft aan dat er in een vroeg stadium, nadat de huidige brug buiten werking is gesteld, contact is geweest met de dienst Bruggen van het Ingenieursbureau en dat de wensen van de vereniging over de toegankelijkheid en bouwaard van de brug zijn doorgegeven. Het is spijtig dat daar niets is mee gedaan. De vertegenwoordiger herhaalt dat hij het moest doen met het ontwerp zoals dat bij hem is ingediend.

De voorzitter vraagt aan de vertegenwoordiger of er wel contact is geweest met de aanvragende dienst. De vertegenwoordiger bevestigt dit en meldt dat hij niet weet dat er eerder contact is geweest over de uitvoering van de brug.

Dhr. Koudstaal geeft aan dat er eerder een brief is gestuurd naar de wethouder en dat het niet zo zou moeten zijn dat er hierdoor een situatie ontstaat dat het recreatiegebied niet toegankelijk is voor hulpdiensten, dat staat haaks op de zorgplicht van de gemeente.

De vertegenwoordiger stelt dat de vraag over het ontwerp aan dhr. Bron zou moeten worden voorgelegd, omdat hij niet weet waarom er voor dit ontwerp is gekozen. Ook de vraag wie de relevante wethouder is wordt aan dhr. Bron gesteld. De antwoorden op deze vragen worden binnen een week aan de commissie teruggekoppeld, die het vervolgens zal doorsturen naar de vereniging.

Mevr. Stricker merkt op dat het misschien handig is om hiermee naar de wethouder of de politiek te stappen. De voorzitter vermeldt dat er sprake is van een gebonden beschikking. De gemeente heeft de vergunning moeten verlenen omdat het past binnen het bestemmingsplan, de welstandsnormen en het Bouwbesluit. De bezwaarschriftencommissie moet ook kijken naar dit kader.

De vertegenwoordiger stelt dat hij de zorgen van de vereniging voorlegt aan dhr. Bron met de vraag hoe dit ontwerp tot stand is gekomen. Dhr. Jansen geeft aan dat hij contact heeft gehad met dhr. Bron en dat die had aangegeven dat eventueel verkeer over de brug zou kruisen met de busbaan. Maar de brug wordt volgens dhr. Jansen niet gebruikt voor regulier verkeer, alleen incidenteel verkeer van hulpdiensten.

Dhr. Koudstaal geeft aan dat de bezwaarschriftencommissie de politiek ook kan informeren over dit probleem. De voorzitter geeft aan dat dit niet tot de taak behoort van de commissie.

De voorzitter sluit de hoorzitting.

6. Wet- en regelgeving

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

7. Overwegingen

Deze bezwaarzaak ziet op een omgevingsvergunning die verleend is op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a Wabo. De aanvraag voor een dergelijke omgevingsvergunning bouwen moet worden getoetst aan het toetsingskader van artikel 2.10, eerste lid Wabo. Dit toetsingskader bestaat uit het ter plaatste geldende bestemmingsplan, het Bouwbesluit 2012, de bouwverordening en de redelijke eisen van welstand. Als de bouwactiviteit hier niet in strijd mee is, dan is het college verplicht de omgevingsvergunning te verlenen (een zogenaamde gebonden beschikking).

De omgevingsvergunning is aangevraagd voor het gebied, waar het bestemmingsplan 'Nieuwe Meer e.o. 2013' (hierna: het bestemmingsplan) van kracht is. Het project is gesitueerd op gronden met de enkelbestemming 'Groen-1' (artikel 16) en de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie-2'. Zoals ook vermeld in het besluit, zijn deze gronden bestemd voor onder andere bruggen en viaducten. Het project is in overeenstemming met de bouw- en gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan en het is op 20 juni 2023 bovendien beoordeeld door de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit volgens de welstandsnota 'De Schoonheid van Amsterdam 2016'. De commissie adviseert als volgt: *Akkoord. Betreft het vervangen van een bestaande brug.*

Het project voldoet dus aan de toetsingscriteria voor de activiteit 'bouwen'. Het realiseren van het bouwplan is daarom niet strijdig met het bestemmingsplan of met een van de andere weigeringsgronden genoemd in artikel 2.10, eerste lid Wabo.

Omdat deze weigeringsgronden zich in dit geval niet voordoen, moet het college van burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verlenen. Deze toets laat geen ruimte voor een nadere belangenafweging, zoals het genoemde belang van toegang tot de brug voor gemotoriseerde hulpdiensten. Die afweging heeft volgens de wetgever plaatsgevonden bij de vaststelling van het bestemmingsplan.

De commissie begrijpt gezien de toegankelijkheid van het recreatiegebied voor hulpdiensten dat bezwaarde graag een ander ontwerp van de brug wil bewerkstelligen. Een wijziging van het ontwerp van de brug kan echter niet via deze bezwaarprocedure worden gerealiseerd, omdat het bouwplan zoals deze bij de aanvraag is ingediend, leidend is. Om een ander ontwerp van de brug te realiseren moet een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning worden ingediend.

Verder waren er geen gronden voor de gemeente om de aanvraag af te wijzen. Dit betekent dat het bezwaar ongegrond is en het besluit van 5 juli 2023 in stand blijft.

NB: op vrijdag 29 september 2023 is de reactie van de projectleider op het bezwaarschrift van de vereniging ontvangen. Deze reactie is op maandag 2 oktober 2023 per mail met de vereniging gedeeld. In de reactie worden de oude, tijdelijke en nieuwe situatie in de Oeverlanden besproken. De conclusie is dat brug 1897 volgens de projectleider alleen toegankelijk moet zijn voor voetgangers. De voornaamste reden hiervoor is de onveilige verkeerssituatie haaks op de Haagseweg nabij trottoir bushalte en fietspad. De toegankelijkheid voor hulpdiensten en de afstanden zijn nu redelijk. Zoals in bovenstaande is vermeld, kan de vraag over de toegankelijkheid van het recreatiegebied voor hulpdiensten niet leiden tot een andere uitkomst van deze bezwaarprocedure.

8. Conclusie

Wij constateren dat het bezwaar ongegrond is. Het besluit van 5 juli 2023, waarbij een omgevingsvergunning is verleend voor het vervangen van brug 1897 nabij de locatie Anton Schleperspad 10 in Amsterdam, blijft in stand.

Amsterdam, oktober 2023

De bezwaarschriftencommissie van de gemeente Amsterdam,

mr. S.W.C. Bonnet

voorzitter

mr. T.M. Senff

secretaris

Bijlage

Toepasselijke wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 1:2

Eerste lid: Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Derde lid: Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1

Eerste lid: Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit: a. het bouwen van een bouwwerk,

Artikel 2.10

Eerste lid: Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:

- a. de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk maken dat het bouwen van een bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gesteld bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2 of 120 van de Woningwet;
- b. de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk maken dat het bouwen van een bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gesteld bij de bouwverordening of, zolang de bouwverordening daarmee nog niet in overeenstemming is gebracht, met de voorschriften die zijn gesteld bij een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, achtste lid, van de Woningwet dan wel bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 120 van die wet;
- c. 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, tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12;
- d. het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;
- e. de activiteit een wegtunnel als bedoeld in de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels betreft en uit de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden blijkt dat niet wordt voldaan aan de in artikel 6, eerste lid, van die wet gestelde norm.