



Datum 19 juni 2025
Kenmerk Z2022-W004940
OLO 7424297

Weigering omgevingsvergunning

gemeente Amsterdam

het college van burgemeester en wethouders

Het college van burgemeester en wethouders besluit

een omgevingsvergunning te weigeren voor het realiseren van een bouwwerk in de tuin (zelfstandige berging met toegang via de Antonie Heinsiusstraat) op de locatie Fagelstraat 88 in Amsterdam.

Activiteiten

De omgevingsvergunning weigeren wij voor de volgende activiteiten:

- Bouwen van een bouwwerk (artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht).
- Gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een planologische regeling (artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht), in samenhang met artikel 2.12, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, om af te wijken van het geldende bestemmingsplan 'Westerpark Zuid'.

Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij deze weigering omgevingsvergunning:

- o_A01 publiceerbaar aanvraagformulier 7424297.pdf
- o_To1 tekening 15 apr 2025 OLO 7424297 250409 A4 Bijlage bij Fagelstraat 88 - aanvraag omgevingsvergunning berging - wijziging van ondergeschikte aard _LABRE-8474_
- o_To2 detailtekening 15 apr 2025 OLO 7424297 250409 A4 Bijlage bij Fagelstraat 88 - aanvraag omgevingsvergunning berging - wijziging van ondergeschikte aard _LABRE-8474_

Rechtsbescherming

Tegen dit besluit kunt u geen rechtsmiddelen aanwenden. Het besluit wordt namelijk automatisch door de rechtbank betrokken in het beroep dat u al heeft lopen bij de rechtbank. De rechtbank zal u binnenkort vragen of u aanvullende gronden wenst in te dienen tegen dit nieuwe besluit.

Verloop van de procedure

Procedureverloop van de aanvraag omgevingsvergunning:

- Op 26 november 2022 is de aanvraag ontvangen.
- Op 14 december 2022 is de aanvraag gepubliceerd op basis van artikel 3.8 van de Wabo.
- Op 15 december 2022 is een verzoek gedaan om aanvullende gegevens.
- Op 16 januari 2023 zijn de aanvullende gegevens ontvangen.
- Op 15 februari 2023 is de beslistermijn van de aanvraag volgens artikel 3:18, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht verlengd met 6 weken.
- Op 28 maart 2023 is de procedure gewijzigd van een reguliere voorbereidingsprocedure naar een uitgebreide voorbereidingsprocedure.
- Op 22 juni 2023 is de aanvraag omgevingsvergunning geweigerd.
- Op 30 september 2024 is het besluit door de rechtbank vernietigd.
- Op 12 december 2024 is een nieuw besluit genomen.
- Op 15 april 2025 is een wijziging van ondergeschikte aard ingediend.
- De beschikking is voorbereid volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure als bedoeld in paragraaf 3.3 van de Wabo.

Terinzagelegging en zienswijzen

Het ontwerpbesluit lag van 20 april 2023 tot en met 1 juni 2023 ter inzage. Op 20 april 2023 maakten we de terinzagelegging van het ontwerpbesluit bekend via de website: www.amsterdam.nl/bekendmakingen.

Samenvatting en beoordeling zienswijzen

Tegen het ontwerpbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning is een zienswijze kenbaar gemaakt. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een aangepast besluit.

1. Zienswijze: Het overgangsrecht is van toepassing wegens een calamiteit, omdat het gebouw zonder toestemming van de eigenaar is gesloopt.

Reactie: Een privaatrechtelijk geschil waarnaar wordt verwezen kan niet leiden tot een calamiteit zoals bedoeld in het bestemmingsplan. Er is geen sprake van *'een onvermijdelijk, buiten de schuld van de betrokkene veroorzaakt onheil'*. De stelling dat de schuur in 1904 is gebouwd met een vergunning maakt dit niet anders. Bovendien is het gebouw vergund als tuinhuis bij de woning en niet als een zelfstandig functionerend gebouw.

2. Zienswijze: Het perceel is kadastraal gesplitst, maar de bewoners van het hoofdgebouw zouden het gebouw wel ten behoeve van het hoofdgebouw willen gebruiken.

Reactie: De aanvraag wordt beoordeeld zoals deze is ingediend. De aanvraag gaat om een zelfstandig gebouw en niet om een bijbehorend bouwwerk. Dat derden het gebouw wel als een bij de hoofdbestemming behorend gebouw zouden willen gebruiken, maakt dit niet anders.

3. Zienswijze: De berging is passend in de omgeving.

Reactie: De bouwmogelijkheden op deze locatie zijn in de onderhavige aanvraag niet aan de orde. De aanvraag betreft namelijk een zelfstandig gebruik van een gebouw op een erf dat volgens het geldende bestemmingsplan bij een woonfunctie behoort. Nu dit gebruik niet is toegestaan, wordt de omgevingsvergunning om die reden geweigerd.

Conclusie

Deze zienswijze heeft niet geleid tot een aangepast besluit.

Beoordeling van het project

Bouwen

(artikel 2.1, eerste lid, onder a, Wabo)

Voor de activiteit 'bouwen' is een omgevingsvergunning nodig. Het project beoordeelde we aan het bestemmingsplan en niet aan de overige toetsingscriteria vanuit artikel 2.10 van de Wabo, omdat er reeds een weigeringsgrond is op basis van het bestemmingsplan.

Bestemmingsplan

Het project is gelegen in een gebied waar het bestemmingsplan 'Westerpark Zuid' (2023) geldt. Op de locatie waarop de aanvraag betrekking heeft, gelden de volgende bestemmingen:

- Tuin (artikel 14)
- Waarde-Landschap (artikel 27)
- Waarde-Archeologie 2 (artikel 21)

En de gebiedsaanduiding:

- Overige zone -2 (artikel 31)

Strijdigheden

Het project is in strijd met artikel 14, eerste lid, van het bestemmingsplan, omdat het gebruik ten behoeve van een zelfstandige berging niet valt onder de gebruiksmogelijkheden van de bestemming 'Tuin'. De berging is niet functioneel gerelateerd en ondergeschikt aan de woning op de aangrenzende hoofdbestemming, waardoor geen sprake is van een bijbehorend bouwwerk. De aangevraagde berging moet daarom worden aangemerkt als een hoofdgebouw en een wijziging van het gebruik van de grond.

Het project is ook in strijd met artikel 27, tweede lid, van het bestemmingsplan, omdat alleen gebouwen zijn toegestaan die mogelijk zijn op grond van artikel 14.

Het project is ook in strijd met artikel 27, derde lid, onder 1, van het bestemmingsplan, omdat het is verboden om nieuwe verharding aan te brengen. Bebouwing leidt tot verharding.

De aanvraag wordt ook gezien als een aanvraag om een vergunning voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik', als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo.

Conclusie

Het project voldoet niet aan de toetsingscriteria voor de activiteit 'bouwen' met inachtneming van de voorschriften die bij deze omgevingsvergunning horen.

Planologisch strijdig gebruik

(artikel 2.1, eerste lid, onder c, Wabo)

Voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik' is een omgevingsvergunning nodig. We beoordeelden het project aan de toetsingscriteria vanuit artikel 2.12 van de Wabo.

Bestemmingsplan

Het project is gelegen in een gebied waar het bestemmingsplan 'Westerpark Zuid' (2023) geldt. Op de locatie waarop de aanvraag betrekking heeft, gelden de volgende bestemmingen:

- Tuin (artikel 14)
- Waarde-Landschap (artikel 27)
- Waarde-Archeologie 2 (artikel 21)

En de gebiedsaanduiding:

- Overige zone -2 (artikel 31)

Strijdigheden

Het project is in strijd met artikel 14, eerste lid, van het bestemmingsplan, omdat het gebruik ten behoeve van een zelfstandige berging niet valt onder de gebruiksmogelijkheden van de bestemming 'Tuin'. De berging is niet functioneel gerelateerd en ondergeschikt aan de woning op de aangrenzende hoofdbestemming, waardoor geen sprake is van een bijbehorend bouwwerk. De aangevraagde berging moet daarom worden aangemerkt als een hoofdgebouw en een wijziging van het gebruik van de grond.

Het project is ook in strijd met artikel 27, tweede lid, van het bestemmingsplan, omdat alleen gebouwen zijn toegestaan die mogelijk zijn op grond van artikel 14.

Het project is ook in strijd met artikel 27, derde lid, onder 1, van het bestemmingsplan, omdat het is verboden om nieuwe verharding aan te brengen. Bebouwing leidt tot verharding.

Projectafwijkingsbesluit

Het is mogelijk om van de bepalingen van het bestemmingsplan af te wijken indien het project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat (artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 3, van de Wabo).

Een verklaring van geen bedenkingen is niet vereist. De gemeenteraad heeft in haar besluit van 8 september 2010 een lijst van categorieën van gevallen vastgesteld, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist (artikel 2.27 Wabo en artikel 6.5, derde lid, van het Bor). Het project valt binnen deze categorieën van gevallen.

Het verlenen van een omgevingsvergunning voor de activiteit 'afwijken van het bestemmingsplan' betreft een discretionaire bevoegdheid en is geen verplichting. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op de activiteit 'afwijken van het bestemmingsplan' kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien deze activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Wij zijn niet bereid om medewerking te verlenen aan het project. Het project is in strijd met een goede ruimtelijke ordening. De volgende overwegingen liggen hieraan ten grondslag.

Overwegingen

Voorgeschiedenis

Op 23 juni 2014 hebben wij geweigerd om een omgevingsvergunning te verlenen voor het legaliseren van een berging op het perceel achter Fagelstraat 88-H. De redenen hiervoor waren van stedenbouwkundige aard en omdat de bebouwing als zelfstandig hoofdgebouw was aangevraagd. Tegen de aanvraag is bezwaar, beroep en hoger beroep ingesteld.

Op 20 juli 2016 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State besloten dat de omgevingsvergunning terecht is geweigerd. De aangevraagde berging was namelijk niet in overeenstemming met het beleid dat is gericht op het behoud van groene tuinen. Ook was de vrees voor precedentwerking in verband met bebouwing van gronden volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State terecht. De aanvrager kon zich ook niet beroepen op het vertrouwensbeginsel op grond van de notariële splitsingsakte waarbij de gemeente Amsterdam partij was.

Op 16 november 2022 hebben wij naar aanleiding van een legalisatieonderzoek opnieuw kenbaar gemaakt dat wij geen omgevingsvergunning willen verlenen voor een berging. Daarbij hebben wij gewezen op de eerdere weigering, de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het belang van onbebouwde tuinen.

Voorliggende aanvraag

Op 23 juni 2023 hebben wij opnieuw geweigerd om een omgevingsvergunning te verlenen voor een berging. Tegen het ontwerpbesluit is een zienswijze in gediend en tegen het besluit is beroep ingesteld. Op 30 september 2024 heeft de rechtbank het besluit vernietigd vanwege een motiveringsgebrek. De rechtbank heeft daarbij betrokken dat er geen stedenbouwkundige aantasting plaatsvindt en dat de vrees voor precedentwerking onterecht is. Ook overwoog de rechtbank dat de berging geen groter beslag legt op het groen dan andere legaal aanwezige bergingen. Ten slotte overwoog de rechtbank dat wij in het kader van evenredigheid niet hebben meegewogen dat de gemeente Amsterdam eerder heeft meegewerkt aan de splitsing waardoor het perceel feitelijk onbruikbaar is geworden.

Nu de rechtbank het besluit van 23 juni 2023 heeft vernietigd, wordt in dit nieuwe besluit de motivering van het eerdere besluit aangevuld.

Stedenbouwkundige overwegingen

Beleid groen en belang openheid tuinen

In de toelichting op het bestemmingsplan en in ons beleid wordt beschreven wat wij ruimtelijk wenselijk vinden. Vanwege het behoud van een goed woon- en leefklimaat wordt het verhard en bebouwen van tuinen terughoudend toegestaan en is het wenselijk dat tuinen zo open mogelijk blijven. Het verhard/verstenen oftewel volbouwen van binnentuinen is ongewenst omdat het stadsdeel behoort tot de dichtst bebouwde woonomgevingen van Amsterdam. De tuinen bieden rust en ruimte en bevorderen de biodiversiteit. Omdat aan de straatkant en voorzijde van de bebouwing de drukte van de stad duidelijk aanwezig is, dient de rust aan achterzijde van de woning als compensatie.

Het groen moet worden beschermd vanwege het klimaat en behoud van een goed leefklimaat. De tuinen zijn van groot belang voor een prettig leefklimaat, de gezondheid en het welzijn van de bewoners (zowel de bewoners met een tuin, als ook voor de bewoners die op de hoger gelegen verdiepingen wonen).

Bovendien is het behoud van de binnentuinen van belang wegens de cultuurhistorische waarden, de stedenbouwkundige verhouding tussen groen en grijs, het waterbergend vermogen (bij harde regenbuien moet het water vertraagd kunnen worden afgevoerd) en de bijdrage aan de toenemende hitteproblematiek (klimaatverandering).

Beleid erfbebouwing

Het is ruimtelijk noodzakelijk om tuinen zo open en groen mogelijk te houden gelet op de noodzaak van klimaatadaptatie, waarbij onder andere aandacht is voor hittestress en waterbergend vermogen. De locatie betreft in het bestemmingsplan dat tegenwoordig geldt, geen achtererfgebied meer in de zin van het Besluit ruimtelijke ordening. Bijbehorende bouwwerken zijn hier daarom niet toegestaan. Alleen rechtmatig aanwezig bebouwing wordt toegestaan. Er is hier dus sprake van een uitsterfbeleid voor bestaande bebouwing.

In het vorige bestemmingsplan waren ook geen gebouwen toegestaan in de tuin.

Daarom menen wij, anders dan de rechtbank, dat legalisering van de berging wel kan leiden tot ongewenste precedentwerking. Het gegeven dat er in de omgeving andere al dan niet legale bergingen zijn doet hier niet aan af. Wij wijzen in dit kader ook naar de uitspraken van de rechtbank en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State met betrekking waarin is bepaald dat geen sprake is van overgangsrecht.

Hoewel het in onderhavig geval de 'Uitvoeringsrichtlijn kruimelgevallen 2020' (hierna: de Uitvoeringsrichtlijn) niet van toepassing is, is het logisch om aan te sluiten bij die regels omdat de Uitvoeringsrichtlijn aangeeft wat wij ruimtelijk wenselijk vinden.

Uit de Uitvoeringsrichtlijn blijkt dat wij in principe alleen aanbouwen toestaan, en wel onder strenge voorwaarden. Vrijstaande bergingen vallen hier niet onder. Eén van de voorwaarden uit zowel het bestemmingsplan als de Uitvoeringsrichtlijn is dat een tuin niet meer dan 50% mag worden bebouwd. Aangezien de onderhavige locatie een zelfstandige tuin betreft, leidt aangevraagde legalisering van de berging tot een volledig bebouwde tuin. Ook de verplichte waterberging van ten minste 60 liter per vierkante meter (dak)oppervlak (60 mm), die vertraagd wordt gelegegd met een snelheid van 2,5 mm/uur ontbreekt.

In de gewijzigde aanvraag 15 april 2025 wordt voorzien in een waterberging, maar deze is ontoereikend. Ten overvloede merken wij op dat het eventueel voldoen aan de vertraagde hemelwaterafvoer niet zal leiden tot een ander standpunt ten aanzien van de stedenbouwkundige onwenselijkheid van de aangevraagde berging.

Planologische overwegingen

De voor 'Tuin' aangewezen gronden zijn bestemd voor tuinen. Op en onder deze gronden mag uitsluitend worden gebouwd ten dienste van de bestemming 'Tuin'. De onbebouwde gronden mogen slechts worden ingericht en gebruikt als tuin en ten behoeve van de doeleinden die in de eerste bouwlaag van de direct aangrenzende hoofdbebouwing zijn toegestaan. De direct aangrenzende hoofdbebouwing heeft een woonfunctie. De aangevraagde berging wordt echter niet aangevraagd als behorend bij deze woonfunctie en leidt daarom tot een nieuw hoofdgebouw. Er is geen toegang tot de berging vanaf de tuin van de Fagelstraat 88-H en het is niet aannemelijk dat de berging zal worden gebruikt ten dienste van die woning. De splitsing van een perceel, in dit geval in de tuin van een woning, is niet gewenst. Het hoofddoel is wonen en de tuin is daar onderdeel van. Tuinen van woningen mogen niet worden gesplitst voor zelfstandige andere functies die niets met wonen te maken

hebben. De tuinen zijn onderdeel van de stedenbouwkundige opzet waarin deze de rustige kant van de drukke straat zijn. Het bebouwen gebruiken van tuinen voor zelfstandige opslagruimten voor derden doet afbreuk aan dit beeld en maakt inbreuk op de beoogde rust in het kader van een goed woon- en leefklimaat.

Belangenafweging

Wij hebben overwogen of de tuinbestemming kan worden gehandhaafd. Wij overwegen in dit kader dat, ondanks het ontbreken van hoofdbebouwing, de tuin als zodanig kan worden gebruikt. Hierbij maken wij de vergelijking met het fenomeen 'overtuinen'. Door de bebouwingsdichtheid van de stad en uitdagingen met betrekking tot klimaatadaptatie is er behoefte aan rustige, open en groene tuinen. Daarom menen wij dat nu de tuin is gesplitst van het hoofdgebouw feitelijk door een ander dan de bewoner van de begane grond van de aangrenzende hoofdbebouwing kan worden gebruikt. Dit leidt overigens niet tot een gewijzigd inzicht ten aanzien van de bebouwing.

Evenredigheid

Hoewel de medewerking aan de verticale notariële splitsing berust op een fout aan de kant van de gemeente, is een gebruikswijziging van de locatie daar geen verplicht gevolg van. Bij de aankoop van grond moet de koper zich (laten) informeren over de gebruiksmogelijkheden ervan. Van een bedrijf dat handelt in vastgoed mag men verwachten dat hij zich daar beroepsmatig van bewust is. Het gegeven dat de berging sinds 2014 aanwezig is, doet niet af aan de illegale bouw ervan. Wij vinden het niet onevenredig dat geen medewerking wordt verleend aan het legaliseren van de illegaal gebouwde berging. De aanvrager wist of had kunnen weten dat het beoogde gebruik niet was toegestaan. Daarbij hechten wij een grotere waarde aan het algemeen belang tot het behoud van een goed woon- en leefklimaat door het behoud van groen, openheid en rust in achtertuinen.

Conclusie

Wij besluiten om niet af te wijken van artikel 14, van het bestemmingsplan 'Westerpark Zuid', omdat het project niet voldoet aan de toetsingscriteria voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik'.

Aan de ingevolge de bestemming gegeven gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken wordt onevenredig afbreuk gedaan.

Het bouwplan is in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

Gelet op het bovenstaande vinden wij afwijking van het bestemmingsplan voor het onderhavige project ruimtelijk niet aanvaardbaar.

Conclusie

Het project voldoet niet aan de toetsingscriteria voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik'.