



Per fax vooruit: 088-361 03 23

Rechtbank Amsterdam
Sector publiekrecht, team bestuursrecht
Postbus 75850
1070 AW AMSTERDAM

Datum:
15-1-2018
Ons kenmerk:
17087
Uw kenmerk:

Onderwerp: beroep tegen omgevingsvergunning De Nieuwe Plantage

Edelachtbare,

Bij besluit van 5 december 2017, eveneens gepubliceerd op 5 december en ter inzage gelegd op 6 december 2017, heeft het college van B&W van Amsterdam (hierna: "verweerder") omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van een appartementengebouw voor ouderen, een ondergrondse parkeergarage en commerciële ruimten alsmede realisatie van zorgunits in een deel van het bestaande monument op het binnenterrein, gelegen aan de Plantage Middenlaan 52 te Amsterdam (hierna: "het bestreden besluit"). Een kopie van dit besluit is bijgevoegd als **productie 1**.

De volgende personen hebben mij gemachtigd om namens beroep tegen het bestreden besluit in te stellen:

Plantage Lepellaan

1. Mevrouw M. Kühne, Plantage Lepellaan 1, 1018 TD te Amsterdam
2. De heer L. Keuss, Plantage Lepellaan 3, 1018 TD te Amsterdam
3. Mevrouw P. Kuiper, Plantage Lepellaan 6, 1018 TD te Amsterdam
4. Mevrouw E. Wouthuysen, Plantage Lepellaan 6, 1018 TD te Amsterdam

Plantage Middenlaan

5. De heer A. Arts, Plantage Middenlaan 12, 1018 DD te Amsterdam
6. mevrouw M. Swart, Plantage Middenlaan 58, 1018 DH te Amsterdam

Plantage Muidergracht

7. Mevrouw M.E. Maaskant, Plantage Muidergracht 67, 1018 TH te Amsterdam
8. De heer R. Scheenaard, Plantage Muidergracht 93, 1018 TN te Amsterdam
9. Mevrouw M. de Haan, Plantage Muidergracht 135a, 1018 TS te Amsterdam
10. Mevrouw L. Louteslager, mede namens VvE Plantage Muidergracht 110 - 152, Plantage Muidergracht 142, 1018 TW te Amsterdam
11. De heer J.F. Kodde, Plantage Muidergracht 161hs, 1018 TT te Amsterdam

Plantage Westermanlaan

12. De J.J. Schoenmakers, Plantage Westermanlaan 1, 1018 DK te Amsterdam
13. De heer C. Henneman, Plantage Westermanlaan 3, 1018 DK te Amsterdam
14. De heer Schoondermark, Plantage Westermanlaan 5, 1018 DK te Amsterdam
15. Mevrouw D. Bens, Plantage Westermanlaan 9, 1018 DK te Amsterdam
16. Mevrouw N. Ulrici, Plantage Westermanlaan 11, 1018 DK te Amsterdam

Machtigingen van eisers zijn bijgevoegd als **productie 2**. De machtiging van mevrouw Kuiper wordt spoedig nagezonden. De eisers hebben tijdig een zienswijze tegen het ontwerpbesluit voor de omgevingsvergunning ingediend. Afschriften van de zienswijzen zijn bijgevoegd als **productie 3**. Het afschrift van de zienswijze van mevrouw Kühne wordt nagezonden. De inhoud van de zienswijzen moet als herhaald en ingelast worden beschouwd. Waar nodig wordt naar de zienswijzen gerefereerd.

Over de zienswijzen moet voorts worden opgemerkt dat bij de stukken van verweerder geen overzicht van ingekomen en beantwoorde zienswijzen is opgenomen. Het is mij daarom niet bekend of verweerder alle zienswijzen heeft meegenomen in de beoordeling van het bestreden besluit. Ik hoop dat verweerder hierover duidelijkheid kan verschaffen.

I. Inhoud van het beroepschrift

Ter ingeleide

Het project betreft de sloop en vernieuwing van het voormalig verzorgingstehuis Sint Jacob. De initiatiefnemers beogen dit te vervangen door een monolithisch gebouw van meer dan 22m hoog waarin 325 woningen, 2.500 m2 commerciële ruimte en 3.200 m2 voor intramurale psychogeriatrische zorg worden gerealiseerd. Het voornaamste bezwaar is de schaal van het volume in afwezigheid van een kwalitatieve stedenbouwkundige inpassing van het project ten opzichte van de buurt. Hierbij lijkt de maximalisatie van het bouwvolume als enig geldend en leidend principe lijkt te zijn gehanteerd bij de gevolgde procedure en plantoetsing.

Opzet beroepsschrift

Voor de opzet van dit beroepschrift is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de volgorde van onderwerpen in de nota van beantwoording van zienswijzen. Dit beroepschrift betreft de volgende onderdelen van het bestreden besluit, welke in het hiernavolgende worden uitgewerkt:

1. Ruimtelijke structuur / beschermd stadsgezicht
2. Overschrijden bestemmingsgrenzen en bouwhoogte
3. Balkons en loggia's
4. Gebruik
5. Verkeer en parkeren
6. Duurzaamheid en milieu
7. Procedure en participatie
8. Welstand

2. Gronden van het beroep

2.1 Ruimtelijke structuur / beschermd stadsgezicht

Het Sint Jacob ligt binnen een kwetsbaar als beschermd stadsgezicht aangewezen gebied. Vanwege het feit dat de binnenstad van Amsterdam nog goed zijn ontwikkelingsgeschiedenis weerspiegelt en overwegend uit historisch waardevolle bebouwing bestaat, het bebouwingsbeeld en de structuur van het gebied samenhangend en waardevol is en het gebied van algemeen belang is vanwege zijn schoonheid en zijn ruimtelijke structurele samenhang, is op 29 januari 1999 het gebied zijn beschermde status gekregen.¹ De aanwijzing heeft ertoe geleid dat in het bestemmingsplan regels zijn opgenomen ter bescherming en versterking van de aanwezige cultuurhistorische waarden.²

In de zomer van 2010 is bovendien de zeventiende-eeuwse grachtengordel van Amsterdam op de Lijst van het Werelderfgoed van Unesco geplaatst. Hiermee wordt bijgedragen aan het versterken van het bewustzijn, het begrip en de waardering van de wereldgemeenschap voor dit waardevolle culturele en architectonische erfgoed. Met dit erfgoed moet zorgvuldig worden omgegaan.

De zeventiende-eeuwse grachtengordel vormt het kerngebied (de 'property'), het gebied dat is geplaatst. De overige delen van de historische binnenstad binnen de Singelgracht vormen de voor een Werelderfgoed vereiste aan te wijzen bufferzone.

De begrenzing van de bufferzone komt overeen met de grenzen van het beschermd stadsgezicht. Het gevolg van de plaatsing is dat het stadsdeel de 'outstanding universal values' van het kerngebied beschermt. Wat met deze 'outstanding universal values' wordt bedoeld is omschreven in hoofdstuk 2. Het beschermen van deze waarden betekent behoud van de historische uniciteit van de grachtengordel als stedenbouwkundig en cultuurhistorisch complex. De bouwblokken tussen de Amstel, Nieuwe Herengracht, Plantage Muidergracht en Nieuwe Prinsengracht behoren tot de kernzone. Het overige deel van het plangebied behoort tot de bufferzone. Dit vereist zorgvuldige toetsing om aantasting van de 'outstanding universal values' te voorkomen.

De huidige instrumenten hiervoor zijn de aanwijzing tot beschermd stadsgezicht en de daarmee samenhangende beschermende bestemmingsplannen. Daarnaast is de methode van cultuurhistorische analyses van groot belang om randvoorwaarden aan initiatieven te kunnen stellen.

Vanwege de voorgenoemde beschermde waarden is op het perceel van het Sint Jacob de dubbelbestemming 'Waarde – Cultuurhistorie' van toepassing. Hierin komt tot uitdrukking dat bij ontwikkelingen het behoud, herstel en versterking van de met het beschermde stadsgezicht verbonden cultuurhistorische en architectonische waarden als uitgangspunt moet worden genomen.

In de toelichting op het vigerende bestemmingsplan zijn verder nog enkele concrete uitgangspunten geformuleerd voor nieuwe ontwikkelingen in het gebied, namelijk:

Op locaties waar nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt, zoals langs de Weesperstraat en op het Roeterseiland, moet dit leiden tot verbetering van de samenhang met de omliggende stedelijke structuur. (paragraaf 4.6.1.)

¹ Zie aanwijzingsbesluit nr. U99/583 van 29 januari 1999, Staatscourant 1999, nr. 23 / pag. 8

² Zoals te doen gebruikelijk, zie voor rechtelijke bevestiging ABRvS d.d. 7 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV8055

Het dagelijks bestuur is, in het geval van nieuwbouw bevoegd nadere eisen te stellen aan de afmetingen van de bebouwing, met inbegrip van het aantal bouwlagen en de kapconstructie. Toetsingscriteria hierbij zijn het behoud, herstel en versterking van het stadsbeeld en de licht- en luchttoetreding van de omringende bebouwing. (paragraaf 4.6.4.)

In veel straten en grachten in de binnenstad kenmerken de gevelwanden met historische bebouwing zich door het nagenoeg ontbreken van reliëf, zoals erkers en balkons. Balkons en erkers komen doorgaans alleen voor in bebouwing uit de 19e en 20e eeuw, in oudere bebouwing slechts incidenteel. Net zoals het beleid voor de rest van de binnenstad, geldt voor nieuwe situaties in dit bestemmingsplangebied dat aan de straat vlakke gevels moeten worden gemaakt. Voor de voorgevel hangende balkons zijn daarom niet toegestaan. Vanuit het cultuurhistorische oogpunt is een balkon aan de voorgevel niet wenselijk. Bovendien is een verdere vermenging van openbare ruimte en private buitenruimte in de vorm van een balkon evenmin gewenst. Voor smalle straten geldt, dat balkons afbreuk doen aan de lichttoetreding.

Uitzondering op deze regel wordt gemaakt voor de 19de eeuwse bouwblokken in de Plantagebuurt in de volgende straten: Plantage Middenlaan, Plantage Parklaan, Plantage Kerklaan, Plantage Muidergracht, Henri Polaklaan en Plantage Westermanlaan. Voor de Weesperbuurt geldt deze uitzondering eveneens voor een beperkt aantal straten, namelijk de Sarphatistraat, de Spinozastraat, de Nieuwe Prinsengracht in de gevelwand met de huisnummers 2 tot en met 24, de Roetersstraat in de gevelwand met de huisnummers 2 tot en met 18 en aan de Amstel in de gevelwand met de huisnummers 149 tot en met 179. Balkons aan de voorgevel zijn slechts met een ontheffing tot ten hoogste 1 meter diep toegestaan met uitzondering van de eerste en de bovenste bouwlaag. (paragraaf 4.6.8.)

Concrete toepassing op het bouwplan

Bij de beoordeling van de aanvraag om de omgevingsvergunning moet op basis van het voorgenoemde kader een aantal uitgangspunten in acht worden genomen. De bouwregels van de bestemming 'Gemengd-1' en de algemene bouwregels gelden voor zover het bouwplan tevens in overeenstemming is met de dubbelbestemming 'Waarde -Cultuurhistorie'.

Zou dat niet het geval zijn, dan heeft de aanwijzing van het gebied tot beschermd stadsgezicht geen waarde.

In de beoordeling van het bouwplan moet daarom zwaar gewicht worden toegekend aan hoe het bouwplan het beschermde stadsgezicht behoudt, herstelt en/of versterkt, met daarbij de in de paragraaf 4.6 genoemde ruimtelijke uitgangspunten in acht genomen. Dat maakt ook dat de reguliere ruimtelijke beoordeling van een bouwplan (is de afwijking ten opzichte van de toegestane planologische rechten aanvaardbaar) in deze niet volstaat.

Opvallend in de ruimtelijke onderbouwing en het bestreden besluit is het ontbreken van de bovenvermelde beoordeling. Ook ontbreekt daarom de afweging of nadere eisen gesteld (hadden) moeten worden om het bouwplan aanvaardbaar te maken in de cultuurhistorische context.

Wanneer de beoordeling wel was gemaakt, dan had daarbij (zoals in de toelichting op het bestemmingsplan terecht wordt voorgesteld) een cultuurhistorische analyse als beoordeling van het bouwplan moeten plaatsvinden. Dat is van groot belang om randvoorwaarden aan een initiatief te kunnen stellen. Gelet op de dubbelbestemming is verweerder bovendien bevoegd tot het stellen van nadere eisen aan het bouwplan. Die nadere eisen mogen zelfs zover strekken dat de bouwhoogte en het aantal bouwlagen van een bouwplan worden beperkt.

Als voorgenoemde beoordeling echter niet of niet volledig is gemaakt, dan komt verweerder niet toe aan het stellen van nadere eisen. Daarvan is bij het bestreden besluit ook sprake geweest.

In de ruimtelijke onderbouwing is de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het bouwplan in algemene zin alleen herleid van een positieve welstandsbeoordeling.³ Daarnaast is de aanvaardbaarheid van enkele onderdelen van het plan, zoals de vele balkons en loggia's afgespiegeld tegen algemene stedenbouwkundige beschouwing van het plan, waarbij de relatie met het beschermde stadsgezicht en de hiervoor genoemde voorwaarden ontbreekt. Gezien de materie en de buitengewone omvang van het project met uitstraling op vier straten op de weg van verweerder had gelegen om ten behoeve van de beoordeling van de impact van het plan op het beschermd stadsgezicht een deskundige te raadplegen. De commissie Ruimtelijke Kwaliteit kan niet op voorhand als zodanig worden beschouwd. Zou dat overigens wel het geval zijn, dan blijkt uit de adviezen van die commissie dat in ieder geval in dit concrete geval door verweerder geen concrete adviesvraag is voorgelegd voor de beoordeling van het bouwplan in de context van de dubbelbestemming. De commissie heeft zich in het geheel niet uitgelaten over de toepasselijkheid van de dubbelbestemming en de gevolgen van die ruimtelijke kwaliteitseis voor het bouwplan en de bevoegdheid nadere eisen te stellen.

In vergelijking: toen voor het Sint Jacob in 2005 specifieke welstands- en beeldkwaliteitscriteria werden gesteld werd voorgesteld om de goothoogte te beperken tot 18 meter en maximaal vijf bouwlagen toe te passen (zie **productie 4**). Gezien de bevoegdheid nadere eisen aan een bouwplan te stellen zijn die eisen, anders dan bij reguliere bestemmingen, geheel geoorloofd en wenselijk.

In de nota van beantwoording van zienswijze is ingegaan op de zienswijzen van eisers over de ruimtelijke kwaliteit, maar daarbij ontbreekt nog altijd een deskundig oordeel. De reactie getuigt verder van een algemene beschouwing van het pand en de maatvoering die het bestemmingsplan duidt, maar daarbij wordt niet ingegaan op hiervoor aangehaalde belangrijke (cultuur)historisch/ruimtelijke beoordeling. Daarnaast hoeft de bestaande planologische toegestane bouwmassa niet te betekenen dat daarmee in ieder geval sprake is van *behoud, herstel en versterking van het stadsbeeld*.

De beantwoording van de zienswijze lijkt van dat uitgangspunt uit te gaan. Het bestreden besluit is in zoverre onzorgvuldig voorbereid en ondeugdelijk gemotiveerd.

2.2 Overschrijding bestemmingsgrenzen en bouwhoogte

In de zienswijzen van eisers is op verschillende punten ingegaan op de overschrijdingen van de bestemmingsgrenzen en de bouwhoogte. Dit betreffen de afwijkingen die in de ruimtelijke onderbouwing genummerd zijn als 3, 4, 7, 9, 10 en 11. Overigens houdt dat ook in dat het bijbehorende gebruik van de gronden bij de overschrijdingen eveneens wordt bedoeld.

Voor de bezwaren tegen de overschrijdingen verwijs ik u naar de bijgevoegde zienswijzen. Daarop aanvullend het volgende.

³ Zie Ruimtelijke onderbouwing 22 november 2017, pagina 26.

De algemene kritiek op het bestreden besluit betreft de afweging waarmee verweerder tot de toestemming is gekomen om van het bestemmingsplan af te wijken. In de benadering van planmaximalisatie, hetgeen normaliter een geëigende ruimtelijke beoordeling is, wordt geen acht geslagen op het feit dat bij het oprichten van de bestaande bebouwing in de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw geen sprake was van een aanwijzing tot beschermd stadsgezicht. Hoe de bebouwing toen is opgericht is geen maatstaf van ruimtelijke kwaliteit. Andere belangen dan ruimtelijke kwaliteit speelde toen een rol. Bovendien is thans ter bescherming van dat stadsgezicht in het bestemmingsplan een beschermend regime opgenomen, naast de algemene bouwregels. Dat dwingt verweerder een andere beoordeling toe te passen (zie ook 2.1).

De afweging van verweerder gaat daarom naar het oordeel van eisers mank. Het bereiken van planmaximalisatie is overduidelijk in de ontwikkeling het uitgangspunt geweest en niet het bereiken van een goede ruimtelijke kwaliteit. Andere afwegingen hadden dan gemaakt moeten worden. Dit kon tot uiting komen in een meer ingetogen bouwplan of het vergroten van de woningen (en daarmee verminderen van het aantal) waardoor minder behoefte bestond aan buitenruimte. Daar was echter (begrijpelijk) vanuit de ontwikkelaar geen aanleiding voor. Die afwegingen dient verweerder te maken aan de hand van een goede beoordeling van de inpassing van een bouwvolume.

Eisers merken in hun zienswijzen daarmee terecht op dat het planproces niet goed is verlopen.

In de nota van beantwoording van zienswijzen volgt verweerder zijn ingezette beoordelingswijze. Dat maakt dat de standpunten van partijen ver uiteenlopen.

Ten slotte wensen eisers op te merken dat uit de beoordeling van het bouwplan (bouwtekening 15001 D 0201 (gevels)) is gebleken dat de bovenkant van het gebouw, exclusief de dakrand, een hoogte heeft van 22,17 meter. Dit maakt dat het gehele bouwplan over de volledige bouwoppervlakte de bouwhoogte met 17 centimeter overschrijdt. Dit betreft dus niet een ondergeschikt bouwdeel, waarvoor een afwijking wordt toegestaan.

6

In het bestreden besluit en de ruimtelijke onderbouwing wordt de strijdigheid niet genoemd en daarom ontbreekt voor het toestaan van deze afwijking een deugdelijke motivering. Het bestreden besluit is daarmee onzorgvuldig voorbereid en onvoldoende gemotiveerd.

2.3 Balkons en loggia's

Het bouwplan voorziet in een zeer groot aantal balkons en loggia's aan de straatzijden van het gebouw. Volgens verweerder is de realisatie van het grote aantal het gevolg van het programma van kleinere seniorenwoningen. De noodzaak van deze buitenruimten aan de straatzijde ligt volgens de ruimtelijke onderbouwing in het ontwerp van het gebouw, waarbij om de daar genoemde redenen onwenselijk is om aan de binnenzijde van het gebouw die buitenruimten te realiseren.

De balkons en loggia's hebben volgens eisers een grote invloed op de ruimtelijke kwaliteit van het bouwplan zelf maar zeker ook in relatie tot zijn omgeving. Het vormt naar het oordeel van eisers een aantasting van het beschermde stadsgezicht. Dat in de omgeving gebouwen voorkomen met balkons doet daar niet aan af, aangezien het hier om een opeenstapeling van balkons en loggia's gaat in tegenstelling tot de meer solitair voorkomende (kleine) balkons. Eisers vinden de balkons en loggia's bovendien een grote inbreuk maken op de privacy van de omliggende woningen.

De aanvaardbaarheid van de balkons en loggia's is in de ruimtelijke onderbouwing afgewogen tegen de bestaande in het bestemmingsplan voorkomende afwijkingsbevoegdheden en wederom in relatie tot het planologisch toegestane bouwvolume. De gevolgen van de dubbelbestemming 'Waarde – Cultuurhistorie' zijn hierbij in het geheel buiten beschouwing gelaten.

In de nota van beantwoording van zienswijzen wordt over de aantasting van het beschermde stadsgezicht onder meer gesteld dat daarvan gelet op het positieve advies van de commissie Ruimtelijke Kwaliteit geen sprake is. Zoals eerder opgemerkt onder 2.1 kan dat betoog niet worden gevolgd.

Eisers hebben in de zienswijzen terecht opgemerkt dat de welstandsnota geen loggia's aan de straatzijde in het bijzondere welstandsgebied toestaat.⁴ De commissie heeft in haar advies, noch in de beantwoording van de zienswijzen, deze de afwijking van deze harde eis gemotiveerd.

Voorts wordt het standpunt van eisers in hun zienswijzen herhaald, dat de noodzaak voor de toepassing van de afwijkingsbevoegdheden niet het gevolg is van het behalen van een ruimtelijke kwaliteit, maar van winstmaximalisatie.

2.4 Gebruik

De legitimiteit van het bouwplan hangt verweerder voor een deel op aan de realisatie van seniorenwoningen. Opvallend is dat in het bestreden besluit geen voorschriften zijn gesteld over het gebruik van het gebouw. Het is daarom zonder meer mogelijk om de appartementen aan andere doelgroepen te verhuren dan senioren. Dat deze mogelijkheid reëel is, bevestigt verweerder in de nota van beantwoording zienswijzen (p. 20). Reguliere bewoning van de appartementen, zeker in relatie tot toegestane vakantieverhuur aan toeristen, heeft evident een andere invloed op het woon- en leefklimaat.

Verweerder stelt voorts dat het bestemmingsplan geen mogelijkheden biedt om nadere eisen te stellen voor wat betreft verhuurcategorie, huurprijs en leeftijdseisen. Verweerder verliest hierbij uit het oog dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening voorschriften aan een vergunning gesteld kunnen worden. In het verlengde hiervan kan worden gewezen op artikel 3.1.2. van het Besluit ruimtelijke ordening.

Eisers hebben in hun zienswijze verder terecht opgemerkt dat er een grote oppervlakte aan commerciële ruimten via de afwijkingsbevoegdheid mogelijk is gemaakt, maar dat daarbij over het toekomstige gebruik weinig bekend is.

Er wordt in de nota van beantwoording alleen veronderstellingen over het toekomstige gebruik gedaan, maar het feit is dat er geen invulling bekend is. Verweerder wijst erop dat een supermarkt en horeca niet mogelijk zijn, maar laat daarbij buiten beschouwing dat elke winkel van 150 m² onder voorwaarden ondergeschikte horeca mag aanbieden (zie **productie 5**). Het is op basis van het bestreden besluit mogelijk om een kleinschalig winkelgebied op het binnenterrein te realiseren met een grote ruimtelijke uitstraling. Verweerder is hier in de belangenafweging en beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan ten onrechte niet van uitgegaan.

⁴ Welstandsnota "De Schoonheid van Amsterdam" (2016), p. 113

De terugkerende legitimatie van de vergunning door verweerder in de nota van beantwoording van zienswijzen betreffen de bestaande planologische gebruiksrechten. Verweerder miskent hierbij volgens eisers dat voor elke toepassing van het gebruik, volgens het bestemmingsplan, de bouwverordening en het parkeerbeleid in voldoende mate in parkeergelegenheid moet zijn voorzien. In de bestaande situatie bestaat die parkeergelegenheid niet. Daarmee is in de bestaande situatie qua planologisch gebruik dus veel minder mogelijk dan verweerder aldoor doet vermoeden. In dat kader moet het beleid van de gemeente meewegen, om de stad meer autoluw te maken. Immers geldt volgens de afwijkingscriteria voor het realiseren van ondergrondse parkeervoorzieningen dat die parkeervoorzieningen in overeenstemming zijn met het gemeentelijke beleid. Hieronder wordt daar verder op ingegaan.

2.5 Verkeer en parkeren

Verkeer

Eisers maken zich ernstig zorgen over de nadelige gevolgen van het bouwplan voor de verkeersveiligheid en -doorstroming op de aangrenzende straten. Verweerder heeft in reactie op de zienswijzen en nadere verkeerskundig onderzoek laten doen. Opvallend aan dit onderzoek en de second opinion van Advin van 30 oktober jl. is dat er geen totaalbeeld van de ontwikkelingen rondom de Plantage bestaat, maar dat de aanvaardbaarheid van het bouwplan is getoetst aan de bestaande verkeerssituatie. In een situatie waarbij veel toekomstige ontwikkelingen gepland staan zou een totaalvisie moeten bestaan. Immers kan elke ontwikkeling op zichzelf mogelijk geen nadelige invloed op de verkeerssituatie hebben, maar zal de oplevering van enkele individuele projecten gezamenlijk tot een verkeerskundig probleem kunnen leiden.

Het projectplan voorziet in de aanleg van een ondergrondse parkeergarage die ruimte biedt aan 222 auto's. Door een dergelijke disproportionele toename van het aantal auto's en parkeerplaatsen zal de leefbaarheid en veiligheid van de buurt in het geding komen. Dit geldt te meer nu het gebouw is gesitueerd tussen nauwe straatjes en waar zich veel kinderen en scholieren ophouden.

Dit is reeds nu het geval en bij het opstellen van het plan is geen rekening gehouden met de komst van het Cartesius College in september 2018, wat zal zorgen van een aanzienlijke toename van het fietsverkeer in de smalle straten rondom het Sint Jacob.

Eisers kunnen de bouw van de parkeergarage moeilijk plaatsen in het licht van het feit dat de Plantagebuurt (en het centrum in het algemeen) momenteel meer autoluw wordt gemaakt en er verschillende projecten worden geïnitieerd om gebruik en parkeren van auto's in de Plantage te ontmoedigen. Verweerder heeft in het besluit niet kenbaar rekenschap gegeven dat zij zich heeft ingespannen om het karakter van de buurt (i.e. groen, kindvriendelijk en autoluw) zo min mogelijk aan te tasten en dat zij de belangen van veiligheid, gezondheid en milieu heeft meegewogen. Dit geldt in het bijzonder in een periode dat de Plantage al ingrijpende wijzigingen ondergaat en de impact daarvan op veiligheid en milieu (fijnstof, toename verkeer) nog niet meetbaar zijn. Zo is de bouw en forse uitbreiding van de universiteit (toename met >5000 studenten), de komst van een middelbare school (>500 scholieren) en de toename aantal hotels en toerisme niet meegenomen in de besluitvorming. Kortom, eisers zien geen gronden waarop de realisatie van de parkeergarage zou zijn toegestaan,

Mocht beroep op dit onderdeel niet slagen, dan geldt dat het aantal parkeerplaatsen disproportioneel is en de belangen van de buurtbewoners door een dergelijke toename onevenredig worden geschonden. Verweerder heeft de ratio 2:1 (woningen: parkeerplaatsen) losgelaten omdat deze een aanzuigende werking op auto's in de binnenstad heeft terwijl het doel van verweerder het verminderen en minder aantrekkelijk maken van autogebruik in de stad. In lijn hiermee zou ook in het kader van dit project de norm aanzienlijk naar beneden moeten worden bijgesteld. Waarom dit niet is gebeurd is in het besluit niet gemotiveerd.

Daarnaast geldt dat de geplande uitgang van de parkeergarage aan de Plantage Muidergracht zorgt voor een onveilige verkeerssituatie op de smalle straten rondom het Sint Jacob, de Plantage Westermanlaan, de Plantage Muidergracht en de Plantage Lepellaan. Dit terwijl de Plantage Middenlaan juist berekend is op grotere verkeersstromen en al een op- en afrit voor het huidige Sint Jacob kent waarbij het tramverkeer ook nu al wordt doorkruist. Dit geldt ook voor verkeer dat de Plantage Badlaan, Plantage Westermanlaan of Plantage Kerklaan inrijdt vanaf de Plantage Middenlaan.

In de nadere onderzoeken van verweerder wordt (het gevoel van) onveiligheid erkend, maar wordt de (verkeers)situatie als acceptabel gezien omdat de maximale wegcapaciteit van de aansluitende straten niet is bereikt. De twee verkeersonderzoeken die zijn verricht zijn verder oppervlakkig en summier. Deze in opdracht van verweerder geschreven rapporten bevatten een langgerekte, nauwelijks onderbouwde, doelredenering. Daarbij kloppen de gehanteerde uitgangspunten niet. Zonder hier volledig te zijn, enkele voorbeelden:

- In het tweede verkeersonderzoek wordt als uitgangspunt gehanteerd dat het in- en uitrijden van en naar de Plantage Middenlaan een nieuwe situatie in het leven zou roepen. Echter, ook in de oude situatie reden auto's naar en van de hoofdingang vanaf de Plantage Middenlaan.
- Daarbij neemt het onderzoek als uitgangspunt dat de gebruikers van de garage 67-plussers zijn. Een doelgroep die de auto vermoedelijk weinig gebruikt. Er is echter geen enkele reden om aan te nemen dat er daadwerkelijk (enkel) 67-plussers in het gebouw gaan wonen. Verweerder erkent immers expliciet dat de appartementen niet alleen voor senioren gebruikt zullen worden. Ook daarom is het rapport onbruikbaar.

De cijfers worden gebruikt om aan te tonen dat het zal meevallen met de toename van verkeer. Terechte zorgen over overlast en gevaar in de Plantage Muidergracht en Plantage Westermanlaan worden teruggebracht tot de aanname dat de uitgang van de parkeergarage aan de achterkant (Plantage Muidergracht) hooguit 'kan' leiden tot een *'gevoelsmatige toename van onveiligheid'*, wat dat ook moge zijn. Het is echter van tweeën een: als de hoeveelheid verkeer meevalt aan de achterkant, dan geldt dat ook voor de voorkant. En vice versa. Een ding staat vast: hoeveel extra verkeer er ook komt, de stelling dat een route door de Plantage Westermanlaan en Plantage Muidergracht *'objectief gezien niet leidt tot verkeersonveiligheid'* is niet althans onvoldoende onderbouwd, terwijl dit voor de buurtbewoners van essentieel belang is.

In eisers visie, bestaat er geen twijfel over dat het vele malen onveiliger is om verkeer om te leiden door een woonwijk met smalle straten dan eenmalig te laten afslaan op de Plantage Middenlaan (waar dit nu ook al gebeurt). De verkeerssituatie in de Plantage Muidergracht is nu al vele malen onoverzichtelijker dan die op de Plantage Middenlaan en met de komst van vijfhonderd extra scholieren wordt dat alleen maar erger. Dat de gevolgen van een aanrijding op de Plantage Middenlaan ernstiger zouden zijn omdat de snelheidsverschillen hoger zijn, is evenmin onderbouwd en houdt daarnaast geen rekening met de totaalvisie van verweerder voor de Plantagebuurt waarbinnen het voornemen bestaat om de Plantage Middenlaan tot een 30 km zone te bestempelen.

Met de geplande herinrichting van de Plantage Middenlaan (tot 30 km-weg) ligt er een uitgelezen mogelijkheid de in- en uitgang van de parkeergarage aan de voorkant van het gebouw te situeren en daarbij het verkeer letterlijk in goede banen te leiden.

Parkeren in de kelder

Ten aanzien van de parkeerkelder wensen eisers nog twee opmerkingen te maken die verband houden met vergunningsvoorschriften van het bestreden besluit.

In tegenstelling tot verweerder in de nota van beantwoording van zienswijzen op pagina 29 vermeldt, is in de omgevingsvergunning geen voorschrift opgenomen waarmee verhuur of verkoop van parkeerplaatsen in de parkeerkelder aan derden buiten het complex wordt voorkomen.

Verder valt op dat het bestemmingsplan alleen via de afwijkingsbevoegdheid een parkeerkelder toestaat als uit geohydrologisch onderzoek blijkt dat een ondergrondse parkeervoorziening geen verslechtering van de huidige grondwatersituatie (stand en kwaliteit) tot gevolg heeft en niet leidt tot een vermindering of tenietdoening van het waterkerend vermogen van waterkeringen en voldoet aan de grondwaternorm van de gemeente Amsterdam. Uit het geohydrologische onderzoek van 28 januari 2016 volgt dat damwanden na voltooiing van de parkeerkelder getrokken moeten worden of worden geperforeerd voor om te voorkomen dat nadelige gevolgen ontstaan voor de grondwaterstroom. Ook moet grondverbetering onder de kelderbak plaatsvinden. Een voorschrift hierover ontbreekt. Daardoor is niet gewaarborgd dat de grondwaterstand niet door het bouwplan nadelig wordt beïnvloed, wat zeer nadelige gevolgen hebben voor diverse paalfunderingen e.d. van omliggende bebouwing. Door het bestreden besluit is verder niet geborgd dat het bouwplan blijft voldoen aan de voorwaarden om een parkeerkelder te realiseren.

2.6 Duurzaamheid en milieu

Luchtkwaliteit en geluid

Eisers hebben ten aanzien van de luchtkwaliteit aangegeven dat onvoldoende is onderzocht welke nadelige gevolgen het bouwplan voor de luchtkwaliteit heeft. Hierop is in de nota van beantwoording zienswijzen aangegeven dat het bouwplan niet in betekende mate bijdraagt (NIBM) en dat verder onderzoek daarom niet vereist is.

Verweerder miskent daarbij dat de luchtkwaliteit niet alleen moet worden beoordeeld op basis van NIBM maar ook in het kader van een ruimtelijke ordening en algemene belangenafweging.

Ter hoogte van de in- en uitrit van de parkeergarage vindt een concentratie van emissies plaats (met name bij de uitrit). Dit betreft overigens naast fijnstof en geur ook een emissie van geluid, dat weerkaatst wordt op de gevels van aangrenzende gebouwen. De emissies hebben directe gevolgen voor de lucht- en leefkwaliteit in de directe omgeving van de in- en uitrit. In de zienswijzen van eisers is gewezen op de studentenhuysvesting direct tegen over de in- en uitrit. Bovendien zijn op korte afstand reguliere woningen gerealiseerd.

Verweerder heeft in niet, dan wel in onvoldoende mate, onderzocht of de in- en uitrit onaanvaardbare gevolgen voor het woon- en leefklimaat van omwonenden heeft.

In de ruimtelijke onderbouwing wordt voorts ten onrechte aangegeven dat de parkeerkelder geen aantasting vormt van het woon- en leefklimaat omdat in de huidige situatie al een in en uitrit aanwezig zijn. Immers wordt ook hierbij het bovenstaande buiten beschouwing gelaten, alsmede de aanzienlijke toename van gemotoriseerd verkeer. Daarnaast is de aantasting van het woon- en leefklimaat (kennelijk) alleen afgewogen tegen het verkeer dat door de straten rijdt.

Het bestreden besluit is in zoverre onzorgvuldig voorbereid.

Eisers sluiten zich voorts aan bij het beroep van de heer Ferdinand Ex d.d. 12 januari 2018, die vrij nauwkeurig de aspecten rondom de luchtkwaliteit in beeld heeft gebracht (bijgevoegd als **productie 6**)

2.7 Procedure en participatie

Het bouwplan raakt belangen van veel bewoners van de Plantage, die ieder op zijn of haar eigen manier betrokken is bij de Plantage. Terecht merken eisers in de zienswijzen op dat het bouwplan zorgt voor een toename van 30% van de huishoudens in De Plantage. Het geeft goed de omvang van het project weer. Als een project zoveel belangen raakt, dan ligt het op de weg van verweerder om het participatietraject goed in te richten. Dat kan niet van de ontwikkelaar worden verlangd en dat is ook niet zijn rol.

Verweerder wijst de kritiek op de gevolgde procedure van de hand omdat de ontwikkelaar op verscheidende momenten gesprekken heeft gevoerd met de omwonenden. Dit is ten onrechte want de ontwikkelaar zal niet uit zichzelf de ruimte bieden aan omwonenden om vergaande aanpassingen aan zijn ontwerp te laten doen.

Eisers merken daarom op, ook onder 2.1 en hierna, dat een zorgvuldige procedure aangevangen had moeten worden met het opstellen van stedenbouwkundige randvoorwaarden aan het project die ingegeven zijn vanuit het behoud, de bescherming en de verbetering van het beschermde stadsgezicht en de ruimtelijke kwaliteit in zijn algemeenheid. Dat hiervoor ruimte is blijkt uit zowel de welstandsnota als de bevoegdheid tot het stellen van nadere eisen (art. 8.3 van de regels). Verweerder heeft deze mogelijkheid ten onrechte niet aangegrepen.

11

2.8 Welstand

Procedureel

Voor de rechtelijke toetsing van het bestreden besluit is de nota "De Schoonheid van Amsterdam" uit 2016 leidend. Het is opmerkelijk dat de commissie Ruimtelijke Kwaliteit getoetst heeft aan de welstandsnota uit 2013, omdat die bij het raadsbesluit van 21 juni 2016 is ingetrokken en de nieuwe welstandsnota "De Schoonheid van Amsterdam 2016" geen overgangsrecht kent (zie ook Gmb, 2016, Nr. 133999). Het nemen van een besluit op een aanvraag geschiedt in beginsel ex nunc.

Daarnaast stellen eisers zich primair op het standpunt dat ook de formeel vastgestelde welstandseisen voor het Sint Jacob van 2005 nog altijd gelden. Deze zelfstandig geldende welstandscriteria zijn naar het oordeel van eisers bij het raadsbesluit van 21 juni 2016 niet ingetrokken. Ook in paragraaf 4.54. van de toelichting op het bestemmingsplan uit 2012 worden de welstandscriteria als geldend regime aangehaald:

Het verzorgingscentrum Sint Jacob zal worden vernieuwd door gedeeltelijke nieuwbouw danwel renovatie. Voor deze voorgenomen ontwikkeling zijn in 2005 aanvullende welstandscriteria opgesteld.

Het bouwplan voldoet duidelijk niet aan de specifieke welstandscriteria uit 2005. Op basis van die criteria had de commissie Ruimtelijke Kwaliteit verweerder onder meer moeten adviseren om op basis van nadere eisen de ontwikkelaar te verplichten om een goothoogte van maximaal 18 meter te realiseren.

Inhoudelijk

Het bouwplan is een aantal keer besproken in de commissie Ruimtelijke Kwaliteit. Uit de beoordelingen volgt dat de aandacht van de commissie hoofdzakelijk gevestigd is geweest op de monumentale bebouwing op het binnenterrein van het Sint Jacob en de aanheling van de nieuwbouw daarop. Onduidelijk is hoe de commissie de nieuwbouw heeft beoordeeld in relatie tot de omgeving en de architectonische eenheid in de diverse aangrenzende straten en lanen. Daarnaast is onduidelijk waarom het bouwplan niet is getoetst aan de specifiek voor dit perceel opgestelde welstandsnota (2005), danwel waarom niet specifiek voor dit omvangrijke bouwplan op maat gesneden criteria zijn opgesteld.

In reactie op de zienswijze van eisers stelt de commissie Ruimtelijke Kwaliteit dat de algemene criteria en de welstandscriteria voor het Ruimtelijke systeem Binnenstad uit de welstandsnota De Schoonheid van Amsterdam 2013 hoofdstuk 3 en hoofdstuk 8, voor de commissie Ruimtelijke Kwaliteit) toereikend waren om een plan van deze omvang op deze locatie te beoordelen. De motivering overtuigt geenszins.

Eisers merken op dat welstandscriteria in de welstandsnota in algemene bewoordingen de wenselijke ruimtelijke kwaliteit omschrijven. Juist om die reden is aangegeven dat bij grotere projecten maatwerk geleverd kan (moet) worden. Grotere projecten hebben op zichzelf immers grote gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit.

In de welstandsnota staat:

De welstandsnota bevat geen specifieke welstandscriteria voor grotere projecten. Dergelijke welstandscriteria kunnen namelijk niet worden opgesteld zonder dat er een concreet (stedenbouwkundig) plan aan ten grondslag ligt. Zodra een dergelijk project (bouwplan of inrichtingsplan voor de openbare ruimte) aan de orde is, zal de raad de welstandscriteria daarvoor moeten vaststellen. Het opstellen van deze welstandscriteria vormt een vast onderdeel van de (stedenbouwkundige) planvoorbereiding. Voor dergelijke aanvullingen op de welstandsnota geldt dat de inspraak wordt gekoppeld aan de reguliere inspraakregeling bij de (stedenbouwkundige) planvoorbereiding.

Daarnaast kan het gewenst zijn om voor grote projecten waar geen stedenbouwkundig plan aan ten grondslag ligt, een vertaling te maken van de welstandscriteria uit de Welstandsnota.

De commissie merkt op dat aparte (ontwikkel-)criteria, eventueel gekoppeld aan een beeldkwaliteitsplan, in de regel alleen worden gemaakt voor nieuwbouwprojecten die bestaan uit een groot aantal gebouwen of een geheel nieuw stuk stad (bij voorbeeld Oostenburg). Voor het inpassen van individuele gebouwen biedt de vastgestelde welstandsnota volgens de commissie voldoende toetsingsmogelijkheden. Deze veronderstelling is evident onjuist, aangezien verweerder en de toenmalige welstandscommissie in 2005 in de omvang van het perceel juist wel aanleiding zag om aanvullende welstandscriteria op te stellen. In de nota van 2005 werd het Sint Jacob vergeleken met het Paleis op de Dam en het kantoor van DNB. Bovendien zijn voor het Hyatt Hotel in de Sarphatistraat, een project met een veel kleinere omvang, aanvullende criteria opgesteld. Waarom wel voor een kleiner project en niet voor dit project.

Daarnaast wordt ook in de nota aangegeven dat daar waar geen stedenbouwkundig plan aan een ontwikkeling ten grondslag ligt, een vertaling gemaakt kan worden specifiek voor het bouwplan (dus niet een toets aan de algemene criteria). Ten slotte moet worden opgemerkt dat het hier gaat om een bouwplan met een grootte van een hectare in een beschermd stadsgezicht. Een groter bouwvoornemen zal in de komende jaren niet snel weer voorkomen. Het standpunt van de commissie dat geen sprake is van een bouwplan waarvoor nadere eisen gesteld moeten worden is in dat licht onbegrijpelijk.

Een de eisers, de heer D. Réthans, heeft een nadere beschouwing over dit onderwerp gemaakt, welke integraal aan dit beroepschrift is gehecht als **productie 7**, welke hier als herhaald en ingelast moet worden beschouwd.

Uitgangspunten 2005

Gezien de ruimtelijke uitgangspunten voor nieuwbouw in het bestemmingsplan (zie ook 2.1) en de dubbelbestemming 'Waarde-Cultureel erfgoed' hebben de welstandscriteria van 2005 bijzondere waarde. Als het betoog van eisers niet gevolgd wordt dat de criteria nog gelden, dan stellen eisers dat het een fout is geweest dat de welstandscriteria niet als addendum aan de nieuwe nota zijn gehecht. Het is immers juist de intentie geweest van de welstandsnota die specifieke criteria voor handen te hebben. Voor zover nodig wordt U.E.A. dan ook nadrukkelijk om exceptieve toetsing van de welstandsnota gevraagd.

Second Opinion

Eisers hebben ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit van het bouwplan een second opinion laten opstellen door de stichting Mooi Noord-Holland, die naast second opinions welstandsbeoordelingen doet voor 34 gemeenten in Noord-Holland. Deze gerenommeerde welstandsdeskundigen hebben het bouwplan in aanwezigheid van architect en betrokkenen aan de welstandsnota getoetst. In haar advies van 20 november 2017 concludeert de commissie:

Op grond hiervan is de commissie van oordeel dat het bouwplan op zichzelf en in relatie tot zijn omgeving niet voldoet aan de voor het gebied geldende beoordelingscriteria en daarmee niet aan redelijke eisen van welstand. De ingrepen in het monumentale middendeel zijn passend, maar de nieuwbouw is dit niet. Deze zoekt in zowel bebouwd oppervlak als bouwhoogte de grenzen van het bestemmingsplan. Juist dan zullen middelen moeten worden ingezet, om het plan te laten voegen in de stedenbouwkundige structuur, de hoofdoriëntatie van de bebouwing en de geleding, zowel verticaal (plint, opbouw, kroonlijst), als horizontaal (risalieten, tussenleden).

In tegenstelling tot het advies van de commissie Ruimtelijke Kwaliteit kan de commissie Mooi Noord-Holland niet tot een positief welstandsadvies komen en wel om goede redenen.

Voorts ondersteunt Mooi Noord-Holland de visie van eisers, dat in het geval de criteria van 2005 niet gebruikt (kunnen) worden, voor het bouwplan aanvullende criteria opgesteld hadden moeten worden, op basis waarvan verweerder ook betere handvatten zou hebben gehad om van zijn bevoegdheid gebruik te maken om nadere eisen aan het bouwplan te stellen. Eisers wijzen hiervoor op de volgende overweging van Mooi Noord-Holland:

Ook ontbrak in het voortraject van dit relatief grote plan een concrete stedenbouwkundige planvoorbereiding, waarin ook welstandscriteria zijn vastgesteld, of anders in elk geval een vertaling van de welstandscriteria uit de Welstandsnota. Dit zou zeker duidelijker richtinggevend zijn geweest voor het beoogde resultaat.

Het volledige advies is aangehecht als **productie 8**, waar ik u graag korthedshalve naar mag verwijzen. In het advies wordt het breed gedeelde standpunt van bewoners in de Plantage bevestigd dat het bouwplan niet passend is in de ruimtelijke structuur. Hoewel de 2nd opinion Welstand op meerdere momenten in ingebracht in overleg met de gemeente (zowel rechtstreeks als tijdens inspraak tijdens bestuurscommissievergadering), heeft verweerder nagelaten om deze onderbouwing mee te nemen in de beoordeling.

Rechtszekerheid

De gemeente heeft meerdere keren tijdens het proces van goedkeuring van dit plan gesteld dat zij niet tijdens het proces de spelregels mogen veranderen. Het valt daarmee niet te rijmen dat de gemeente de spelregels zelf heeft veranderd aangezien in 2005 wel aanvullende welstandseisen zijn opgesteld (Op basis van de toen geldende welstandsnota), maar na 2013 niet. Dit terwijl er in beide welstandsnota's beleidsregels staan van identieke strekking. Waarom in 2005 wel en in 2013 en later niet? Dat raakt aan de rechtszekerheid van bewoners.

3. Conclusies

Onder verwijzing naar de zienswijzen van eisers en het vorenstaande is het bouwplan op onjuiste gronden beoordeeld en is het bestreden besluit op genoemde onderdelen ondeugdelijk gemotiveerd. In de procedure is verweerder ernstig in gebreke gebleven in het borgen van de principes van goede ruimtelijke ordening.

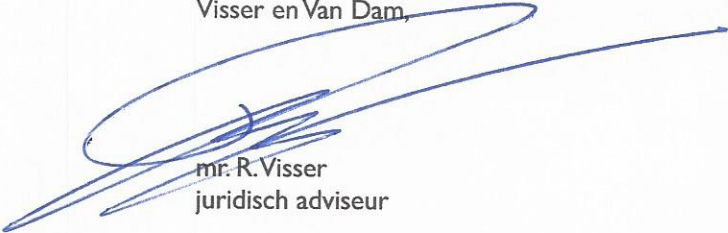
Het resultaat is een bouwplan met een voor een beschermd stadsgezicht buitenproportioneel groot en onvoldoende gearticuleerd volume dat door het evidente gebrek aan ruimtelijke geleiding de mogelijkheden van een kwalitatieve inpassing in - en aansluiting met - de omgeving ernstig ondermijnt. Dit resultaat druist in tegen de op stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit gerichte principes die besloten liggen in het vigerende bestemmingsplan en bijbehorende welstandsnota en druist tevens in tegen een zorgvuldig proces, waarbij de conclusie moet worden gemaakt dat slechts het maximaliseren van het bouwvolume is verheven tot enig criterium voor zowel de inrichting van de procedure en bijbehorende plantoetsing.

Eisers verzoeken u onder gegrondverklaring van hun beroep het bestreden besluit te vernietigen. Eisers verzoeken u voorts verweerder te veroordelen in de vergoeding van hun proceskosten, waaronder begrepen de kosten voor ingeschakelde deskundigen.

Tot slot

Hebt u na het lezen van deze brief nog vragen? Neemt u dan met mij contact op. U kunt mij bereiken op het telefoonnummer 06-484 764 92.

Hoogachtend,
Visser en Van Dam,



mr. R. Visser
juridisch adviseur

Inventarislijst op de volgende pagina

Inventarislijst beroep De Nieuwe Plantage

1. Bestreden besluit d.d. 5 december 2017
2. Machtigingen op volgorde lijst eisers
3. Zienswijzen op volgorde lijst eisers
4. Welstandscriteria Sint Jacob (incl. besluitvorming)
5. Burgemeestersbesluit ondergeschikte horeca
6. Beroepschrift de heer F. Ex
7. Beschouwing bouwmassa D. Réthans
8. Second opinion Mooi Noord-Holland