

Per fax vooruit: 070 365 1380

Raad van State
Afdeling bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Datum:
7-8-2018
Ons kenmerk:
17087
Uw kenmerk:

Onderwerp: hoger beroep uitspraak AMS 18 / 277 WABOA 163

Hoogedelachtbaar college,

De volgende personen hebben mij verzocht om namens hen hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 27 juni 2018 in zaaknummer AMS 18 / 277 WABOA:

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. Lauteslager, 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

1. In beroep bestreden besluit

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”).

Appellanten kunnen zich met dit besluit niet verenigen en stelden daarom beroep in bij de rechtbank Amsterdam. De rechtbank verklaarde dit beroep ongegrond. Een afschrift van de uitspraak is bijgevoegd als **productie 1**.

De machtigingen van appellanten zijn bijgevoegd als **productie 2**. Appellanten hebben tijdig een zienswijze tegen het ontwerpbesluit voor de omgevingsvergunning ingediend. De standpunten in de zienswijzen en het beroepschrift moeten als herhaald en ingelast worden beschouwd, tenzij hiervan uitdrukkelijk wordt afgewezen. Waar nodig wordt naar de zienswijzen gerefereerd.

2. Gronden van het beroep

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.

Uit de foto's bij de zienswijzen van appellanten, zoals van Kuiper en Maaskant, waarin de directe omgeving van het bouwplan is getoond, blijkt dat de omliggende bebouwing kleinschalig is, waar het bouwplan absoluut niet bij aansluit (**productie 3**). Dat gold weliswaar ook voor het bestaande gebouw, maar het bestemmingsplan voorziet nu juist expliciet in herstel van de met het beschermde stadsgezicht verbonden cultuurhistorische en architectonische waarden. Sloop/nieuwbouw is bij uitstek het moment om daaraan gevolg te geven. Het tegengestelde gebeurt: het bouwplan zoekt de maximale mogelijkheden op en verweerder verleent daar ten onrechte medewerking aan. Hierdoor wordt het bestaande kolossale gebouw vervangen door een gebouw dat zo mogelijk nog massaler is en nog minder past in de omgeving.

2.1 Ruimtelijke structuur / beschermd stadsgezicht

Het Sint Jacob ligt binnen een kwetsbaar, 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 verleend.¹ De aanwijzing heeft ertoe geleid dat in het bestemmingsplan regels zijn opgenomen ter bescherming en versterking van de aanwezige cultuurhistorische waarden.²

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,

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. 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 (artikel 27). 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.)

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'. De aanwijzing voor 'Waarde-cultuurhistorie' betekent dat de betreffende gronden naast de op de verbeelding aangegeven andere bestemming ('Gemengd-1'), tevens bestemd zijn behoud, herstel en versterking van de met het beschermde stadsgezicht verbonden cultuurhistorische en architectonische waarden. Volgens artikel 27.1 onder b is de bestemming 'Waarde – cultuurhistorie' primair ten opzichte van (onder meer) de bestemming 'Gemengd-1'. Niet voor niets is in artikel 27.1 bepaald dat de opdracht niet alleen behoud is, maar ook herstel en versterking. 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, en moeten daarbij de in de paragraaf 4.6 genoemde ruimtelijke uitgangspunten in acht worden 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 is dat noch in de ruimtelijke onderbouwing, noch in het bestreden besluit artikel 27 is genoemd. Een beoordeling aan dat artikel ontbreekt dan ook. 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 en het bepaalde in artikel 8.3 van de planregels 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. Nu echter voorgenoemde beoordeling echter niet of niet volledig is gemaakt, is verweerder ten onrechte niet toegekomen aan het stellen van nadere eisen.

In de ruimtelijke onderbouwing is de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het bouwplan in algemene zin alleen herleid aan 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 het beschermde stadsgezicht en de buitengewone omvang van het project met uitstraling op de hele omgeving, had het op de weg van verweerder gelegen om hier zorgvuldig onderzoek naar te doen. Uit de verslaglegging van de vergaderingen van de commissie Ruimtelijke Kwaliteit (hierna: "de CRK") blijkt niet dat hier voldoende aandacht is besteed.

Uit de adviezen van de CRK blijkt ook dat in dit concrete geval door verweerder geen concrete adviesvraag is voorgelegd voor de beoordeling van het bouwplan in de context van de dubbelbestemming. De CRK heeft zich in het geheel niet uitgelaten over de toepasselijkheid van de dubbelbestemming en de gevolgen van die ruimtelijke kwaliteitseisen voor het bouwplan en de bevoegdheid nadere eisen te stellen.

Ter 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 5 bij beroepschrift van 15 januari 2018). De bevoegdheid nadere eisen aan een bouwplan te stellen is niet voor niets expliciet in het bestemmingsplan opgenomen en het stellen van die eisen is, anders dan bij reguliere bestemmingen, dan ook geheel geoorloofd en wenselijk.

In de nota van beantwoording van zienswijze is verweerder ingegaan op de zienswijzen van appellanten 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.

5

Daarnaast betekent de bestaande planologische toegestane bouwmassa niet dat daarmee in ieder geval sprake is van *behoud, herstel en versterking van het stadsbeeld*. Verweerder lijkt bij de beantwoording van de zienswijze ten onrechte van dat uitgangspunt uit te gaan.

Het bestreden besluit is in zoverre onzorgvuldig voorbereid en ondeugdelijk gemotiveerd.

Beoordeling rechtbank

De rechtbank overweegt ten aanzien van de nadere eisen – ondanks de hierboven uitvoerige uiteenzetting van het betoog van appellanten – dat appellanten er niet in zijn geslaagd om aannemelijk te maken dat de toepassing van artikel 8.3 van de planvoorschriften ten onrechte niet heeft plaatsgevonden. Volgens de rechtbank hebben appellanten niet aannemelijk gemaakt dat aan het project nadere eisen gesteld moeten worden omdat dit noodzakelijk is vanwege herstel, behoud en/of versterking van het karakteristiek van het stadsgezicht.⁴

Appellanten achten deze overweging in strijd met het recht omdat de rechtbank ten onrechte geen acht slaat op hetgeen appellanten in hun beroep en ter zitting uitvoerig hebben gesteld en gemotiveerd. De rechtbank gaat ook voorbij aan de verplichting van verweerder om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis te vergaren over de relevante feiten en de af te wegen belangen.

³ Zie Ruimtelijke onderbouwing 22 november 2017, pagina 26.

⁴ r.o. 15

Daarnaast moet een besluit berusten op een deugdelijke motivering en belangenafweging. Nu verweerder in het bestreden besluit in het geheel geen acht heeft geslagen op het bepaalde in artikel 27.1 en artikel 8.3 en daarmee evenmin zijn besluit op dit punt heeft gemotiveerd, staat daarmee vast dat evenmin kennis is vergaard over de af te wegen feiten en belangen. Ook een belangenafweging ontbreekt. Daarmee staat volgens appellanten ook vast dat de rechtbank ten onrechte de verantwoordelijkheid voor het aantonen van de noodzaak voor het stellen van nadere eisen bij appellanten heeft neergelegd.

Opvallend is bovendien dat ook op de zitting bij de rechtbank namens verweerder in het geheel niet is ingegaan op het stellen van nadere eisen, zodat de rechtbank moest volstaan met het aanhalen van het standpunt van derde-belanghebbende.

Voor appellanten staat in ieder geval vast dat het bestreden besluit ondeugdelijk is gemotiveerd zodat vernietiging ervan in de rede lag. De rechtbank had dan kunnen overwegen om de rechtsgevolgen in stand te laten, ware het niet dat verweerder in beroep evenmin het gebrek heeft hersteld.

Ten slotte merken appellanten op dat in hun midden diverse architecten en cultuurhistorici aanwezig zijn, die bovengemiddelde kennis hebben over het te beschermen karakteristiek van het stadsgezicht. In dat verband wordt verwezen op de zienswijzen van de heer Kodde, mevrouw Kuiper en mevrouw Wouthuysen.

2.2 Afwijkingen bestemmingsplan

In de zienswijzen van appellanten is op verschillende punten ingegaan op de afwijkingen van het bestemmingsplan, zoals de overschrijding van bestemmingsgrenzen, het realiseren van balkons en loggia's en het overschrijden van de bouwhoogte. Voor de bezwaren tegen de overschrijdingen verwijs ik u naar de bijgevoegde zienswijzen en het beroepschrift. Daarop aanvullend het volgende.

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, slaat verweerder geen acht op het feit dat bij het oprichten van de bestaande bebouwing in de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw nog geen sprake was van een aanwijzing tot beschermd stadsgezicht. Hoe de bebouwing toen is opgericht is dan ook geen maatstaf voor ruimtelijke kwaliteit. Andere belangen dan ruimtelijke kwaliteit speelden 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 appellanten 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.

Appellanten 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.

Beoordeling rechtbank

Doordat de rechtbank in rechtsoverweging 15 tot de conclusie komt dat appellanten niet aannemelijk hebben gemaakt dat er noodzaak was voor verweerder om nadere eisen aan het bouwplan te stellen, komt de rechtbank in al haar vervolgoverwegingen met betrekking tot de strijdigheden met het bestemmingsplan telkens tot het oordeel dat deze overschrijdingen ruimtelijk aanvaardbaar zijn. In haar overwegingen betreft de rechtbank dezelfde redentatie als verweerder, dat in relatie tot planmaximalisatie de overschrijdingen gering zijn.

Appellanten delen die redentatie niet, zoals is aangegeven onder 2.1. Als U.E.A. appellanten volgt dat verweerder ten onrechte het plan niet beoordeeld heeft aan de hand van artikel 27.1 en artikel 8.3, en/of daardoor nadere eisen aan het bouwplan had moeten stellen, dan zal het bouwplan in zijn geheel moeten worden getoetst in relatie tot het stadsgezicht. In dat geval zullen ook alle overschrijdingen in die context beoordeeld moeten worden. In dat geval handhaven appellanten al hetgeen in hun zienswijzen en beroep ten aanzien van de strijdigheden is weergegeven.

2.3 Welstand

Inleidend

Appellanten zijn in hun beroep, alsmede de aanvulling hierop, uitvoerig ingegaan op het aspect welstand. Daarbij hebben appellanten in de zienswijzefase al een second opinion overgelegd en zijn in het midden van appellanten personen aanwezig die eveneens als deskundig op het welstandsgebied kunnen worden gezien, al is het zo dat hun directe belang bij deze zaak voorkomt dat zij als zodanig kunnen optreden.

Al hetgeen appellanten in hun zienswijze en beroep over welstand hebben aangevoerd herhalen zij hier. Appellanten bevestigen dat primair bij de beoordeling van de aanvraag het welstandsbeleid in de nota Schoonheid van Amsterdam 2013 als toetsingskader diende, maar zij handhaven hun standpunt ten aanzien van de (noodzaak tot het formuleren van) project specifieke welstandscriteria.

Procedureel

Appellanten vinden dat de formeel vastgestelde welstandseisen voor het Sint Jacob van 2005 ten onrechte geen doorslaggevende rol in de welstandsbeoordeling van het bouwplan hebben gespeeld. Die rol was gerechtvaardigd vanwege de rechtszekerheid voor appellanten maar ook omdat deze criteria specifiek zijn geschreven met het oog op inpassing van een groot bouwvolume in een kwetsbaar gebied.

Het bouwplan is een aantal keer besproken in de CRK. Uit de beoordelingen volgt dat de aandacht van de CRK hoofdzakelijk gevestigd is geweest op de monumentale bebouwing op het binnenterrein van het Sint Jacob en de aanheling van de nieuwbouw daarop. Vaststaat dat de CRK geen wetenschap heeft getoond dat zij kennis had van de hierboven genoemde welstandscriteria uit 2005 en deze daarom ook niet in haar beoordeling heeft betrokken.

In reactie op de zienswijze van appellanten stelt de CRK 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 CRK toereikend waren om een plan van deze omvang op deze locatie te beoordelen. De motivering overtuigt geenszins.

Opgemerkt wordt dat de 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 CRK 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 CRK voldoende toetsingsmogelijkheden. Deze veronderstelling is evident onjuist omdat 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?

Opvallend is ook dat de afdeling Rve Ruimte en Duurzaamheid in het nadere advies⁵ bevestigt dat het Sint Jacob van een orde van grootte is als de transformatie van het Roeterseiland en de sloop/nieuwbouw in de Czaar Peterstraat. Daaruit volgt dat ook op ambtelijk niveau het formaat van het bouwplan voor het Sint Jacob groot genoeg acht voor aanvullende welstandscriteria.

Appellanten wijzen voorts op diverse andere ontwikkelingen in Amsterdam met een gelijke of kleinere footprint waarvoor wel een stedenbouwkundig programma met welstandseisen tot stand zijn gekomen, zoals de Amstelcampus (Roeterseiland), Uilenburgercomplex, de herontwikkeling van het voormalig Emma Kinderziekenhuis en de Groenmarkt (zie ook bijlage 4 bij welstandsnota 2016) De vastgestelde programma's hebben gemeen dat er met zorgvuldigheid is gekeken naar cultuurhistorische waarden van de ontwikkelingslocatie.

⁵ Onderdeel van verweerschrift d.d. 18 april 2018

Ook wordt 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 CRK dat geen sprake is van een bouwplan waarvoor nadere eisen gesteld moeten worden is in dat licht onbegrijpelijk.

De commissie Mooi Noord-Holland ondersteunt de visie van appellanten, 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.

Appellanten 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.”

Een van de appellanten, de heer D. Réthans, heeft ook een nadere beschouwing over dit onderwerp gemaakt, welke integraal aan het beroepschrift in de bodemprocedure is gehecht, en welke hier als herhaald en ingelast moet worden beschouwd.

Beoordeling rechtbank

De rechtbank overweegt dat de specifieke welstandscriteria onderdeel uitmaakten van het destijds geldende welstandsbeleid. Volgens de rechtbank is dit beleid door de invoering van de welstandsnota “De Schoonheid van Amsterdam 2013” komen te vervallen.⁶

Appellanten vinden dat de rechtbank te gemakkelijk aanneemt dat de specifieke welstandscriteria uit 2005 door de invoering van het nieuwe algemene welstandsbeleid zijn komen te vervallen. In de nota zelf zien appellanten voor dat oordeel geen aanknopingspunten.

Ook in het geval het welstandsbeleid is komen te vervallen, duiden de specifieke welstandscriteria erop dat het Sint Jacob een omvang heeft waarbij het noodzakelijk is criteria te stellen. Het nieuwe welstandsbeleid voorziet eveneens in die mogelijkheid. 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. In het bijzonder kan worden gesteld dat het een fout is geweest dat de welstandscriteria niet als addendum aan de nieuwe nota zijn gehecht., voor zover de specifieke eisen hun gelding ten tijde van het besluit hadden verloren. Het is immers juist de intentie geweest van de welstandsnota die specifieke criteria voor handen te hebben.

De rechtbank laat zich niet uit over waarom de CRK niet alsnog aanvullende criteria had moeten stellen, terwijl appellanten in hun beroep gemotiveerd hebben bestreden dat de CRK kon volstaan met gebied specifieke welstandseisen.

⁶ R.o. 57

Inhoudelijk

Second Opinion

Appellanten hebben ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit van het bouwplan een second opinion laten opstellen door de stichting Mooi Noord-Holland, die behalve het opstellen second opinions de 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 CRK kan de commissie Mooi Noord-Holland niet tot een positief welstandsadvies komen en ook om goede redenen. Het volledige advies is aangehecht als productie 6 bij het beroepschrift van 15 januari 2018, waar ik u graag korthedshalve naar mag verwijzen.

Beoordeling rechtbank

De rechtbank overweegt over de welstandsbeoordeling dat verweerder met de aanvullende rapportage van de CRK van 23 maart 2018 de bevindingen van de contra-expertise van Mooi Noord-Holland heeft weerlegd, zodat verweerder zich heeft kunnen baseren op de welstandsadviezen van de welstandscommissie.⁷

Appellanten merken eerst op dat vaststaat dat verweerder ten tijde van het bestreden besluit geen reactie heeft gegeven op de contra-expertise en dat deze reactie pas ruim drie maanden later kwam als gevolg van het ingestelde beroep. Dat maakt dat het bestreden besluit in strijd met de in acht te nemen zorgvuldigheid tot stand is gekomen. De rechtbank heeft daarop geen acht geslagen.

Ten tweede achten appellanten de second opinion van Mooi Noord-Holland geenszins weerlegd door het nadere advies van de CRK van 23 maart 2018. Een van de belangrijkste welstandsaspecten in de onderhavige procedure is de massa(liteit) van het bouwplan. Juist over de massa is de CRK terughoudend in haar overwegingen. Aangegeven wordt dat de massa aansluit bij het Sint Jacob uit de 19^d eeuw en bij de maat en schaal van de grote gebouwen zoals die van oudsher in de Plantage voorkomen.

Appellanten wijzen erop dat er geen gebouwen in de Plantage bestaan met een gelijke maat en schaal van het Sint Jacob. Daar waar grote gebouwen bestaan, zijn die in relatie tot de omgeving ruimer opgezet en gevarieerder. Zoals de commissie Noord-Holland al aangaf, is bij die gebouwen door het ontwerp en de ligging de overgang van publiek naar privé veel zachter.

⁷ R.o. 62

Het oordeel van de rechtbank dat verweerder terecht het advies van de CRK heeft kunnen volgen achten appellanten daarom onjuist.

3. Conclusies

Onder verwijzing naar de zienswijzen, het beroep van appellanten en het vorenstaande is het bouwplan op onjuiste gronden beoordeeld en is het bestreden besluit op genoemde onderdelen ondeugdelijk gemotiveerd. De rechtbank heeft ten onrechte het beroep ongegrond verklaard.

Appellanten behouden zich het recht voor om op onderdelen van hun hoger beroep door een onafhankelijke deskundige onderzoek te laten doen en op een later moment in het beroep hier stukken over in te dienen. Appellanten verzoeken u onder gegrondverklaring van hun beroep het bestreden besluit te vernietigen. Zij verzoeken u voorts om verweerder te veroordelen in de vergoeding van hun proceskosten.

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

- Producties:**
1. Uitspraak Rb. Amsterdam 27 juni 2018
 2. Machtigingen
 3. Zienswijzen Kuiper en Maaskant