Nummer VN

Directie

Gemeente Amsterdam

Voordracht voor de vergadering van 27 mei 2019
STAF Van Doorninck

Portefeuille

RO

Agendapunt

<*automatisch*>

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Plan van aanpak in verband met de afhandeling van het raadsadres inzake het verzoek om een gedeeltelijke herziening bestemmingsplan en een voorbereidingsbesluit in Museumkwartier/Valeriusbuurt TA2018-000398

Gevraagde beslispunten

1. Kennis te nemen van het raadsadres waarin wordt verzocht het bestemmingsplan "Museumkwartier en Valeriusbuurt" ter plaatse van het bouwblok Van Goyenkade en De Lairessestraat te herzien wat betreft de maximaal toegestane bouwhoogte. Voorts verzoeken zij een voorbereidingsbesluit te nemen.

2. In te stemmen met de voorkeursvariant over het plan van aanpak waarin wordt gekozen voor de volgende route:
   a. het voornemen om de toegestane bouwhoogte in het bestemmingsplan aan te passen;
   b. kennisnemen van de omvang van de planschade die gepaard gaat met deze aanpassing;
   c. het minimaliseren van de planschade door het aankondigen van de voorgenomen planologische wijziging;
   d. het afhandelen van het raadsadres overeenkomstig het plan van aanpak;

   of

3. Kennis te nemen van:
   e. de alternatieve route.

Onderbouwing beslispunten

Ad 1. Kennis te nemen van het raadsadres waarin wordt verzocht het bestemmingsplan "Museumkwartier en Valeriusbuurt" ter plaatse van het bouwblok Van Goyenkade en De Lairessestraat te herzien wat betreft de maximaal toegestane bouwhoogte. Voorts verzoeken zij een voorbereidingsbesluit te nemen. Voor de inhoud wordt naar het bijgevoegde raadsadres verwezen.

Aanleiding

Op 8 juni 2018 heeft [redacted] namens zijn cliënten een brief gestuurd aan de gemeenteraad. Voor de inhoud daarvan wordt verwezen naar het bijgevoegde raadsadres. Op 27 juni 2018 heeft de gemeenteraad besloten de afhandeling van de brief in handen van het college van burgemeester en wethouders te stellen teneinde het te betrekken bij de door hen in te dienen voorstellen ter zake. Vanwege de complexiteit was grondig cultuurhistorisch onderzoek nodig en een advies met betrekking tot planschaderisico. Dit heeft de nodige tijd in beslag genomen. De verzoekers zijn bij brief

Gemeente Amsterdam

ervan op de hoogte gesteld dat de beantwoording van het raadsadres langer duurt dan de gebruikelijk gegeven termijn. Er is geen reactie daarop van de indieners ontvangen.

Inhoud
Geconstateerd is dat de in het bestemmingsplan "Museumkwartier en Valeriusbuurt" (vastgesteld in 2011) toegestane maximale bouwhoogte ter plaatse van het bouwblok De Lairessestraat en de Jan van Goyenkade behoorlijk afwijkt van de bestaande bouwhoogte van de panden, soms wel tot 3 bouwlagen. Dit terwijl het bouwblok ligt in een gebied dat per 1 april 2018 als beschermd stadsgezicht is aangewezen. Hoewel in het aanwijzingsbesluit staat dat het bestemmingsplan "Museumkwartier en Valeriusbuurt" voldoende bescherming biedt voor het beschermde stadsgezicht is dat toch niet zo. Waarschijnlijk is voor het aanwijzingsbesluit alleen het uitgangspunt in het bestemmingsplan doorslaggevend geweest en dat uitgangspunt was dat de bestaande hoogte, zoals hij ook in het vorige bestemmingsplan was opgenomen, bestemd zou worden. Dat uitgangspunt zou op zichzelf voldoende bescherming moeten bieden voor het beschermde stadsgezicht. Vanwege een fout in een eerder bestemmingsplan komt echter de feitelijke situatie niet overeen met dat uitgangspunt.

M&A is advies gevraagd in dit geval. Aan M&A zijn de volgende vragen gesteld:
1. Welke consequentie kan het toevoegen van bouwlagen voor de orde 2 en orde 3 panden of het slopen en nieuw bouwen tot de maximaal toegestane bouwhoogte in het bestemmingsplan ter plaatse hebben? In hoeverre doet dit af aan de orde-waardering?
2. In hoeverre wordt met het toevoegen van bouwlagen of het slopen en nieuw bouwen tot de maximaal toegestane bouwhoogte in het bestemmingsplan afbreuk gedaan aan het beschermde stadsgezicht?
3. Mocht er sprake zijn van aantasting van de orde-waardering dan wel het beschermd stadsgezicht, is het verhogen van de panden in zijn geheel uitgesloten of kan dit met behoud van de architectuurstijl onder omstandigheden toch toelaatbaar zijn?
4. Een aantal panden aan de De Lairessestraat is al verhoogd of wordt binnenkort verhoogd omdat er een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen al is verleend. Is er bij de De Lairessestraat nog voldoende over van de oorspronkelijke bebouwing dat gesproken kan worden van een beschermd stadsgezicht dat bescherming behoeft?

De conclusie van M&A, zoals neergelegd in een advies van 10 september 2018 luidt, kort gezegd, dat iedere verhoging van de gebouwen een afwijking van de oorspronkelijke bouwmassa is en anders uitpakt voor de verschillende ordes. Iedere verhoging, ook met behoud van de architectonische stijl, zal leiden tot een aantasting of verloren gaan van het beschermde stadsgezicht ter plaatse, omdat de gaafheid van het oorspronkelijke stedenbouwkundige concept én de architectonische uitwerking dan ernstig wordt aangetast.

De maximaal toegestane bouwhoogte, zoals gezegd, is een fout in het bestemmingsplan "Museumkwartier en Valeriusbuurt". Het nu geldende bestemmingsplan zal voor dit bouwblok zo snel als kan worden aangepast.

Helemaal niks doen is geen optie, aangezien de wet verplicht om het beschermde stadsgezicht via een bestemmingsplan te beschermen. Het gaat hier dus niet om een beleidskeuze. Als uitgangspunt is derhalve het advies van M&A geweest. Daarmee zijn verschillende varianten onderzocht, hoe dit opgelost kan worden. Daarna is een advies van SAOZ gevraagd over de te verwachten planschaderisico. Deze planschaderisico heeft zich beperkt tot een drietal panden. Met die uitkomsten is een globale schatting gemaakt naar het hele bouwblok. De vraag die vervolgens beantwoord moet worden en die nu

voorligt, is hoe snel moeten we dit probleem aanpakken en welke risico's zijn daaraan verbonden. Alle onderzoeken samenbrengend, stellen we de volgende voorkeursvariant voor:

Beslispunten

Ad 2. In te stemmen met de voorkeursvariant over het plan van aanpak waarin wordt gekozen voor de volgende route:

a) Het voornemen om de toegestane bouwhoogte in het bestemmingsplan aan te passen.
De Monumentenwet verplicht om een beschermd stadsgezicht via een bestemmingsplan te beschermen. Dat is voor dit bouwblok niet goed gedaan en moet dus alsnog gebeuren. Het is dus geen beleidskeuze om het bestemmingsplan aan te passen, maar moet op grond van de wet. Dit zal in een postzegelbestemmingsplan worden aangepast.
Deze ontdekte fout is overigens een andere dan de gebreken die ontdekt zijn in het bestemmingsplan De Pijp 2018, waar ook cultuurhistorische waarden en maximale bouwhoogtes niet voldoende zijn beschermd. In dat plan zijn de gebreken ontstaan bij de tekentafel, dus bij het maken van de verbeelding, die bij de controle over het hoofd zijn gezien. In voorliggend geval is wel een bouwhoogte opgenomen, maar is niet gecontroleerd of dit de bestaande bouwhoogte is. Verder is er bij de voorbereiding van het bestemmingsplan "Museumkwartier en Valeriusbuurt" geen advies van M&A gevraagd over de Valeriusbuurt. Uit deze opeenvolgende gebreken blijkt maar weer hoe belangrijk het is bij aanwezige cultuurhistorische waarden in een gebied toch een advies van M&A te vragen en ook de verbeelding goed te checken.

b) Kennisnemen van de omvang van de planschade die gepaard gaat met deze aanpassing.
Er is een onderzoek gedaan naar het planschaderisico. Volgens de deskundige SAOZ gaat met het aanpassen van de bouwhoogte een groot planschaderisico gepaard, omdat er bouwrechten van eigenaren ontnomen worden. SAOZ heeft van een drietal panden een planschaderisicoberekening gemaakt (tot wel 2 miljoen planschade per pand). Doorrekenend met die getallen gaat het grofweg om een planschaderisico voor het gehele bouwblok van ongeveer €56 miljoen. Dit is een globale schatting. Dit is overigens het maximaal geraamde bedrag aan planschade als alle betrokkenen bij de desbetreffende panden na inperking van hun rechten planschade claimen. Op voorhand kan niet worden aangegeven in welke mate dit het geval zal zijn.

c) Het minimaliseren van de planschade door aankondiging van de planologische wijziging.
Het planschaderisico kan geminimaliseerd worden dan wel op nihil komen door voorzienbaarheid te creëren, wat kort gezegd inhoudt dat de planologische wijziging via publicatie wordt aangekondigd, zodat eigenaren/gebruikers nog gebruik kunnen maken van hun bouwrechten. Als deze belanghebbenden voldoende tijd hebben gehad om gebruik te maken van hun bouwrechten en als zij dat, ondanks de aankondiging van de planologische wijziging, hebben nagelaten kunnen de bouwrechten worden ingeperkt, zonder dat er planschade ontstaat. Zij hebben dan verwijtbaar stilgezeten. Het inperken van de bouwrechten kan na ongeveer 7 maanden plaatsvinden door middel van een voorbereidingsbesluit. Over het afwenden van planschade bij het wegnemen van planschade is in West een second opinion gevraagd. Dit advies kan ook hierbij betrokken worden. Uit ambtelijk overleg is gebleken dat deze aanpak onderschreven wordt in dat advies. De voorbereiding van deze aanpak zal ambtelijk ten laste komen van het jaarprogramma RO. Als dat allemaal goed gebeurt kunnen eigenaren/gebruikers geen beroep doen op planschade. Het planschaderisico komt daarmee op nihil. Met het wachten van 7 maanden bestaat uiteraard wel het risico dat het beschermde stadsgezicht

ten dele verloren gaat. De wet verplicht tot het beschermen van het beschermde stadsgezicht via een bestemmingsplan. Als er niets gebeurd en het verzoek in het raadsadres wordt afgewezen, dan is dat bij de rechter een verloren zaak. Wat precies de juridische consequenties zijn van het (deels) verloren laten gaan van het beschermde stadsgezicht door 7 maanden te wachten is niet eenvoudig te beantwoorden. Op zich is er in de wet geen termijn gegeven waarbinnen het beschermde stadsgezicht moet worden beschermd. Denkbaar is dat omwonenden een verzoek op nadeelcompensatie doen of schadevergoeding eisen op grond van rechtmatige overheidsdaad. Maar of dat kans van slagen heeft, is moeilijk in te schatten omdat dit soort zaken niet vaak voorkomen.

d) Het afhandelen van het raadsadres overeenkomstig de gekozen route.
Tussentijds kan aan de indieners bij brief worden medegedeeld dat het bestemmingsplan ter plaatse van het bouwblok aangepast gaat worden. Of er een voorbereidingsbesluit genomen kan worden, kan echter nog niet beantwoord worden. Het voornemen om een voorbereidingsbesluit te nemen gaat altijd kabinet en zal dan dus pas na publicatie van het voorbereidingsbesluit, nadat door de raad de geheimhouding opgeheven is, bekend gemaakt kunnen worden. Formeel kan het raadsadres dus ook pas afgehandeld worden na 7 maanden nadat het beleidsvoornemen bekend is gemaakt.

Of

Ad 3) Kennis te nemen van de alternatieve route.
Aan het aankondigen van de voorgenomen inperking van bouwrechten kleeft, zoals hierboven al geschetst, echter ook het nadeel dat eigenaren/gebruikers gebruik kunnen maken van hun bouwrechten met als gevolg dat het beschermde stadsgezicht bij dit bouwblok ten dele of geheel verloren gaat ter plaatse. Volgens het advies van M&A is iedere verhoging van de bouwhoogte onaanvaardbaar. Hieruit kan ook de variant worden beschouwd om meteen een voorbereidingsbesluit nemen, en vervolgens een postzegelbestemmingsplan op te stellen. Er zijn de afgelopen jaren al een meerdere omgevingsvergunningen voor bouwen aangevraagd die niet geweigerd konden worden. Sinds de indiening van het raadsadres zijn er 2 aanvragen geweest. De Lairessestraat 111-113 (ophogen 2 bouwlagen, inmiddels verleend) en Emmastraat 36-44 (ophogen 2 tot 3 bouwlagen, nog in procedure). Als deze variant gewenst is kan ervoor gekozen worden het beschermde stadsgezicht per direct te beschermen door *meteen* een voorbereidingsbesluit te nemen en een postzegelbestemmingsplan voor te bereiden. De ambtelijke kosten voor het opstellen van dit voorbereidingsbesluit zullen ten laste komen van het jaarprogramma RO. Maar er kleven andere hogere kosten aan deze variant: het planschaderisico van globaal €56 miljoen blijft dan bestaan. Dit is, zoals al gezegd, overigens het maximaal geraamde bedrag aan planschade als alle betrokkenen bij de desbetreffende panden na inperking van hun rechten planschade claimen. Op voorhand kan niet aangegeven worden in welke mate dit het geval zal zijn. Indien de planschade zich voordoet zal deze ten laste worden gebracht van het gemeentelijke weerstandsvermogen (algemene reserve). Het risico is daar op dit moment nog niet bij betrokken. Het voordeel van deze route is wel dat het beschermde stadsgezicht (voor zover daar nog sprake van is) behouden blijft, hetgeen volgens de wet is verplicht. Als deze route de voorkeur verdient kan hier meteen mee begonnen worden en kan na het zomerreces een voorbereidingsbesluit genomen worden.

Kort samengevat zijn er dus 2 opties:

Voorkeursvariant: even wachten, met het risico dat het beschermde stadsgezicht

gedeeltelijk verloren gaat. In de tussentijd kunnen er maatregelen genomen worden om het planschaderisico dat met de bescherming van het stadsgezicht gepaard gaat, op nihil te krijgen.

Variant 2: meteen voorbereidingsbescherming bieden zodat overeenkomstig de wet het beschermde stadsgezicht zoveel mogelijk beschermd blijft en vervolgens een postzegelbestemmingsplan vast laten stellen. Hieraan kleeft het risico van hoge planschadekosten.

Volgende processtappen

Na keuze zal het plan van aanpak wordt uitgevoerd.

Aangezien het raadsadres ook de portefeuille Cultuurhistorie raakt, dient wethouder Meliani hierover geïnformeerd te worden.

Aangezien de afhandeling van het raadadres een bevoegdheid van het college is, zal het DB van Zuid geïnformeerd worden over de wijze van afhandelen. Als verdergaand advies gewenst is, bestaat ook de mogelijkheid om het DB van Zuid om advies te vragen.

Advies / afstemming

- Er is een advies door M&A afgegeven, dat heeft als uitgangspunt gefungeerd.
- 20 mei j.l. is deze kwestie ter kennisname voorgelegd in de weekstart aan het DB in Zuid. Het DB in Zuid heeft geen bezwaren geuit tegen de voorkeursvariant.

Documenten

Registratienr.	**Naam**
<*automatisch*>	<Vrije tekst>

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

Ruimte en Duurzaamheid, [redacted]

Beslissing