Strikt vertrouwelijk

HOUTHOFF

Per aangetekende post
College van Burgemeester en Wethouders
Gemeente Amsterdam
t.a.v. Juridisch Bureau
Postbus 483
1000 AL AMSTERDAM
Ook per e-mail: 5.1, 2, e **@amsterdam.nl**
juridischbureau.bezwaren@amsterdam.nl

5.1, 2, e 5.1, 2, e
5.1, 2, e
Advocaten
T +31 20 605 6926
M 5.1, 2, e
E 5.1, 2, e @houthoff.com
Postbus 75505 1070 AM Amsterdam
Gustav Mahlerplein 50 1082 MA Amsterdam

Amsterdam, 1 juli 2025
Inzake: Kroonenberg / Madame Tussauds (Singel 457C-3)
Onze ref: 2084130004/38587977.11
Uw ref: Z2025-008884

AANVULLENDE GRONDEN VAN BEZWAAR

Geacht College,

1. Inleiding

1.1. Bij brieven van 6 juni en 11 juni 2025 is door Kroonenberg Groep B.V. ("**Kroonenberg**") en Madame Tussauds Amsterdam B.V. ("**Madame Tussauds**", gezamenlijk met Kroonenberg te noemen "**Bezwaarmakers**") bezwaar gemaakt tegen het besluit van het College van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam ("**College**") d.d. 21 mei 2025 met kenmerk Z2025-008884 tot weigering van de verlening van een omgevingsvergunning ("**Weigering**").[1] Bij brieven van 11 juni en 19 juni 2025 is de ontvangst van deze bezwaarschriften bevestigd en is vervolgens tot en met 2 juli 2025 gegund om de gronden van bezwaar aan te vullen.

1.2. Ter verduidelijking: Kroonenberg en Madame Tussauds hebben separaat bezwaar gemaakt maar kiezen ervoor om gezamenlijk dit aanvullende bezwaarschrift in te dienen. Met dit stuk worden dus zowel namens Kroonenberg als Madame Tussauds de gronden van bezwaar aangevuld. Zoals hierna uitgebreid aan de orde komt zijn er grote belangen gemoeid bij de onderhavige Aanvraag. Gelet hierop wordt een voortvarende en spoedige behandeling van de bezwaarprocedure verzocht.

[1] Besluit gemeente weigering omgevingsvergunning d.d. 21 mei 2025 (**Bijlage 1**); Pro forma bezwaar Kroonenberg d.d. 6 juni 2025 (**Bijlage 2**); Pro forma bezwaar Madame Tussauds d.d. 11 juni 2025 (**Bijlage 3)**.

Houthoff is de handelsnaam van Houthoff Coöperatief U.A., statutair gevestigd te Amsterdam (KvK Amsterdam nr. 34216182). De algemene voorwaarden van Houthoff, waarin een beperking van aansprakelijkheid, de toepasselijkheid van Nederlands recht en de exclusieve bevoegdheid van de rechtbank te Amsterdam zijn bedongen, zijn op alle opdrachten van toepassing. De algemene voorwaarden worden op verzoek toegezonden, maar zijn eveneens te vinden op www.houthoff.com
Houthoff is the trade name of Houthoff Coöperatief U.A. with registered office in Amsterdam (Chamber of Commerce Amsterdam no. 34216182). Houthoff's general terms and conditions, which stipulate a limitation of liability, the applicability of Dutch law and the exclusive jurisdiction of the District Court of Amsterdam, the Netherlands, are applicable to all services performed. A copy of the general terms and conditions is available on request or at www.houthoff.com

1.3. Dit aanvullend bezwaarschrift (namens zowel Kroonenberg als Madame Tussauds) is als volgt opgebouwd: paragraaf 2 bevat de kern van het bezwaar. Paragraaf 3 beschrijft de feiten en omstandigheden. Daarna bevat paragraaf 4 de gronden van bezwaar. In paragraaf 5 wordt afgesloten met een conclusie en verzoek.

1.4. Indien hieronder niet op (overwegingen uit) de Weigering of bijbehorende stukken wordt gereageerd betekent dat niet dat Bezwaarmakers het daarmee eens zijn. Zij behouden zich het recht voor om de onderhavige bezwaargronden later in de procedure van een nadere toelichting althans onderbouwing te voorzien.

2. Kern van het bezwaar

2.1. De kern van het bezwaar is dat de Weigering van de omgevingsvergunning niet in stand kan blijven nu de vestiging van Madame Tussauds in de Kalverpassage wel degelijk past binnen het bestemmingsplan. Hier zijn namelijk culturele voorzieningen toegestaan en van een voorziening gericht op (enkel) entertainment is geen sprake. Het College miskent het artistieke, historische en educatieve karakter van het Madame Tussauds-concept in de Kalverpassage, zoals uitgebreid onderbouwd in de Aanvraag.

2.2. Bovendien geldt dat de vestiging van Madame Tussauds in de Kalverpassage een zeer positieve bijdrage levert aan het gebied en de ruimtelijke kwaliteit sterk zou verbeteren, zoals ook blijkt uit de steunbrieven van de BIZ-vereniging en de bewoners. Van een onevenwichtig aanbod in een straal van 500 meter is geen sprake, zodat medewerking aan een binnenplanse afwijking is aangewezen. Het gebruiksverbod dat ziet op ‘entertainment’ is onverbindend en moet buiten toepassing worden gelaten. Verder past een voorziening groter dan 1.000 m^2 en een voorziening in de eerste bouwlaag binnen het toetsingskader.

2.3. Het Ruimtelijk Advies dat aan de Weigering van uw College ten grondslag is gelegd betrekt bovendien niet alle relevante feiten en omstandigheden. Voornoemd advies bevat – ten onrechte – veel gelegenheids- en arbitraire argumenten om te onderbouwen dat sprake zou zijn van een voorziening gericht op entertainment (welke argumenten evenzeer voor ieder ander museum zouden kunnen gelden) en geen medewerking kan worden verleend. Dit alles maakt dat de Weigering in strijd is met de vergewisplicht, het motiveringsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsvereiste.

2.4. Bezwaarmakers hopen evenwel – zoals in dit bezwaarschrift steeds wordt onderstreept – alsnog in goed overleg met de gemeente de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken.

3. Feiten en omstandigheden

3.1. Dit bezwaar heeft betrekking op de weigering van de door Madame Tussauds aangevraagde omgevingsvergunning voor het vestigen van Madame Tussauds in de Kalverpassage op het adres Singel 457C-3 te Amsterdam.

3.2. Kroonenberg is eigenaar van de Kalverpassage. De Kalverpassage is een winkelcentrum met entrees gelegen aan de Kalverstraat, Heiligeweg en Singel. De Kalverstraat kent door leegstand en hoog verloop van huurders relatief weinig aanloop, hetgeen zorgt voor een verslechtering van woon-, leef- en ondernemingsklimaat. Al sinds het faillissement van winkelketen Hudson's Bay in 2020 staat de Kalverpassage (grotendeels) leeg. In 2021 is een tijdelijke expositie van Lego (*Art of the Brick)* toegestaan. Daarna is de Kalverpassage ingevuld met tijdelijke huurders. Dit komt de (ruimtelijke) kwaliteit van de Kalverpassage en het omliggende gebied niet ten goede. Ook tegenover de Kalverpassage staan al jaren meerdere panden leeg. Teneinde daaraan iets te doen en om een positieve impuls te geven aan het omliggende (winkel)gebied wenst Kroonenberg graag een kwalitatieve invulling te geven aan de Kalverpassage. Gelet hierop heeft Kroonenberg met Madame Tussauds afspraken gemaakt over de mogelijke vestiging van Madame Tussauds in de Kalverpassage.

3.3. De beoogde vestiging van Madame Tussauds in de Kalverpassage zorgt er bovendien voor dat Madame Tussauds zich verder kan ontwikkelen als een toekomstbestendig museum, althans culturele voorziening met een verbeterde bezoekerservaring en ruimere faciliteiten die aansluiten bij de hedendaagse (museale en culturele) eisen ten aanzien van toegankelijkheid en innovatie. Daarnaast sluit de beoogde verplaatsing van Madame Tussauds ook beter aan bij het streven van de gemeente Amsterdam om cultuur breed toegankelijk te maken, bezoekersstromen op een duurzame wijze te spreiden over het centrum, rijvorming in de openbare ruimte te voorkomen en om een verdere kwaliteitsimpuls te geven aan het aanbod binnen het stadscentrum van Amsterdam.

3.4. De beoogde verplaatsing biedt Madame Tussauds tevens de (unieke) kans om haar concept verder te moderniseren en te verbijzonderen om daarmee het culturele aanbod in Amsterdam verder te verbeteren en te ontwikkelen. Madame Tussauds zal daarnaast binnen de Kalverpassage als nieuwe culturele / museale '*hotspot*' kunnen fungeren en draagt daarmee bij aan een attractieve, vitale, diverse en publieksvriendelijke invulling van dit gebied.

3.5. Tegen de achtergrond van bovengenoemd initiatief heeft intensief vooroverleg plaatsgevonden tussen Bezwaarmakers en de gemeente Amsterdam over de beoogde vestiging van Madame Tussauds in de Kalverpassage. Het College acht de Aanvraag echter desalniettemin in strijd met het vigerende omgevingsplan

(voorheen: bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' en het paraplubestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum') omdat (kort en zakelijk weergegeven):

a. het gebruik tot voorziening gericht op entertainment niet is toegestaan op alle bouwlagen;
b. het maximaal toegestane gebruiksoppervlak voor voorzieningen wordt overschreden; en
c. het gebruik als voorziening in de eerste bouwlaag niet is toegestaan.

3.6. Bezwaarmakers hebben constructieve gesprekken met de gemeente gevoerd. Zij betreuren het dan ook dat het College tot deze Weigering is gekomen, waarin Bezwaarmakers zich geenszins kunnen vinden. Bezwaarmakers zien zich dan ook helaas genoodzaakt bezwaar te maken tegen deze Weigering (om hun juridische positie voor te behouden). Zij blijven echter onverminderd bereid om alsnog tot een (spoedige) minnelijke oplossing te komen en blijven graag in gesprek met de gemeente, althans het College over de gewenste ontwikkeling.

4. Gronden van bezwaar

4.1. Beoogde Madame Tussauds past in de bestemming

4.1.1. Het College stelt zich in de Weigering ten onrechte op het standpunt dat de beoogde Madame Tussauds in de Kalverpassage een voorziening betreft gericht op entertainment en zodoende niet zou zijn toegestaan op grond van het omgevingsplan. Gelet op de beoogde invulling van Madame Tussauds binnen de Kalverpassage kwalificeert Madame Tussauds geenszins als een 'voorziening gericht op entertainment' zodat deze onverminderd passend is in de geldende bestemming. Dit kan als volgt worden toegelicht.

4.1.2. Op de gronden rust ingevolge het omgevingsplan (bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012') de bestemming 'Centrum – 1', waar (onder meer) voorzieningen zijn toegestaan, met inbegrip van additionele horeca (artikel 3.1 planregels). Voorzieningen zijn gedefinieerd als: *"[…], zoals sport-, recreatieve en culturele voorzieningen. Voorzieningen kunnen zowel commercieel zijn als niet-commercieel".*

4.1.3. Gelet op het nadere parapluplan 'Winkeldiversiteit – Centrum' geldt een gebruiksverbod voor voorzieningen die gericht zijn op entertainment. Voorzieningen gericht op entertainment zijn gedefinieerd als: "*bijzondere voorzieningen die zich richten op de wens van bezoekers tot (smaak)beleving, sensatie en/of (groeps)entertainment, waarbij het eventuele artistieke, historische en educatieve karakter ondergeschikt is en die zich kenmerken door een bedrijfsvoering met winstoogmerk*".[2]

[2] Uit de toelichting bij het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' volgt:. "*Deze bijzondere voorzieningen worden gekenmerkt door beleving, spanning en sensatie. Inzet van proppers, rijvorming op straat en een hoge omzetsnelheid*

4.1.4. Het College stelt ten onrechte – onder verwijzing naar een ruimtelijk advies van Ruimte en duurzaamheid (Team Centrum) ("**Ruimtelijk Advies**") – dat het artistieke, historische en educatieve karakter van Madame Tussauds ondergeschikt zou zijn en het daarom gaat om entertainment. Het College miskent hiermee het artistieke, historische en educatieve karakter van het Madame Tussauds-concept in de Kalverpassage zoals uitgebreid onderbouwd in de Aanvraag.

4.1.5. Het Ruimtelijk Advies bevat – zoals hieronder wordt onderbouwd – in de optiek van Bezwaarmakers veel gelegenheids- en arbitraire argumenten om te stellen dat sprake is van enkel entertainment, welke evenzeer voor andere musea en/of culturele voorzieningen kunnen gelden.

4.1.6. Dat Madame Tussauds als museum althans culturele voorziening kwalificeert en niet als een voorziening die enkel gericht is op entertainment blijkt – naast hetgeen al uitgebreid uiteen is gezet in de Aanvraag – uit het volgende.

Kwalificatie van Madame Tussauds als museum, culturele voorziening in diverse objectieve bronnen

4.1.7. Madame Tussauds is niet alleen – sinds jaar en dag – in de Kamer van Koophandel – geregistreerd als 'museum' maar is tevens in Locatus – dé gerenommeerde onafhankelijke bron om de functie van vastgoed te bepalen – gekwalificeerd als museum.[3]

Volgens het Cultuurfonds is cultuur "een combinatie van kunstuitingen, creativiteit, inzicht en menselijke beleving. Het vormt het fundament van identiteit. Deze visie benadrukt het belang van gedeelde ervaringen en de intrinsieke waarde van cultuur.". Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) hanteert als definitie voor culturele voorzieningen**: "**alle publieke en private initiatieven die bijdragen aan de culturele ontwikkeling, inclusief musea, theaters, tentoonstellingsruimtes, bibliotheken, en culturele centra." Het betreffen definities waar Madame Tussauds' voorgenomen concept naadloos in past.[4] De wassen beelden betreffen een uiting van kunst en creativiteit en het zo accuraat mogelijk nabootsen van bekendheden uit verleden en heden, nationaal en internationaal. De wassen beelden worden volledig met de hand vervaardigd. Het betreft een proces dat gemiddeld negen maanden duurt en waarbij meerdere ambachten

---

wat betreft bezoekers zijn hierbij veelvoorkomende verschijnselen. Deze voorzieningen hebben doorgaans geen authentieke, maar een speciaal voor de voorziening ontworpen collectie. Het eventuele artistieke, historische of educatieve karakter van dergelijke voorzieningen is ondergeschikt aan het bieden van entertainment en/of productverkoop. De bedrijfsvoering wordt gekenmerkt door winstoogmerk. Tot slot worden dergelijke voorzieningen vaak in meerdere steden gevestigd. Het aanbod is daarmee niet uniek voor en in Amsterdam. Onder bijzondere voorzieningen vallen onder meer musea over drugs, erotiek, en voedsel/drank zoals bier, kaas en stroopwafels. Ook experiences maken deel uit van bijzondere voorzieningen. Hieronder vallen onder meer (thematisch) sensatietheater en (thematische) entertainmentactiviteiten al dan niet voor grotere groepen zoals vrijgezellenfeesten.".

[3] Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, 'Omschrijving | Typering' (**Bijlage 4**).

[4] Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, 'Omschrijving | Typering' (Bijlage 4).

betrokken zijn zoals beeldhouwkunst en kostuumontwerp. Om te komen tot een wassen beeld is sprake van intensief vooronderzoek en documentatie. De kledingstukken zijn authentiek en historisch waardevol en maken deel uit van een bredere collectie. De fysieke verzorging, bewaring en registratie van de wassen beelden gebeurt volgens museale standaarden met oog voor conservering, klimatologische omstandigheden en materiaalbehoud. Zie ook de uitgebreide weergave in Bijlage 5.

4.1.8. In het Ruimtelijk Advies zijn ten onrechte geen objectieve bronnen geraadpleegd, zoals Locatus. Het Ruimtelijk Advies bevat slechts enkele arbitraire verwijzingen naar de toelichting bij het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' om te onderbouwen dat geen sprake zou zijn van een culturele voorziening. Het argument in het Ruimtelijk Advies dat de aantrekkingskracht van Madame Tussauds enkel bestaat uit de wassen beelden zelf, kan niet als argument aan de kwalificatie entertainment ten grondslag worden gelegd. Dit geldt evengoed voor andere musea en culturele voorzieningen waar bijvoorbeeld schilderijen, beelden of andere (kunst)objecten tentoon worden gesteld.

Culturele en museumlandschap niet strak omlijnd

4.1.9. Ten onrechte wordt niet betrokken dat het musea- en culturele-voorzieningenlandschap in beweging is. Onafhankelijk adviseur Sweco is verzocht om een studie te verrichten naar de Weigering en het Ruimtelijk Advies (Bijlage 4). Sweco merkt hierover op in haar studie dat de scheidslijn vervaagt tussen enerzijds het klassieke museum voor verdieping, leren, bewondering van kunst of inzicht in geschiedenis en maatschappij en anderzijds het moderne museum dat zich richt op een attractieve, visueel indrukwekkende, interactieve en/of immersieve beleving.[5]. Dit blijkt ook uit het feit dat ogenschijnlijk 'klassieke' museale concepten moderne technieken toepassen en informatie vormgeven in QR-codes die gescand kunnen worden.[6] Ook musea zoals het Rembrandthuis proberen steeds meer in te spelen op de interactiviteit die bij bezoekers goed aansluit. Dit wordt juist gezien als een moderne wijze om kunst- en cultuur toegankelijker te maken.

4.1.10. De vergelijking die in het Ruimtelijk Advies wordt gemaakt met verschillende voorzieningen is bovendien onvolledig om een duidelijk beeld te schetsen. Ten onrechte is geen vergelijking gemaakt met overige culturele voorzieningen in Amsterdam zoals het Rembrandthuis en het STRAAT Museum, welke ook culturele voorzieningen zijn en een museaal karakter bezitten. Ook deze musea en culturele voorzieningen richten zich op een brede doelgroep van bezoekers, te weten bezoekers uit Amsterdam als ook binnen- en buitenland.

---

[5] Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, 'Omschrijving | Typering' (Bijlage 4).

[6] Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, 'Omschrijving | Typering' (Bijlage 4).

Winstoogmerk

4.1.11. Bovendien wordt in het Ruimtelijk Advies ten onrechte (te) veel gewicht toegekend aan het winstoogmerk van Madame Tussauds. Het commerciële winstoogmerk is ruimtelijk niet relevant, nu de ter plaatse toegestane culturele voorzieningen zowel commercieel als niet-commercieel kunnen zijn (conform de definitie uit het bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012'). De Weigering is gelet op het voorgaande in strijd met het gelijkheidsbeginsel tot stand gekomen.

Motivering betrekt ten onrechte de huidige exploitatie op de Dam

4.1.12. In het Ruimtelijk Advies is hoofdzakelijk in acht genomen hoe Madame Tussauds nu opereert op de locatie aan de Dam. Het Ruimtelijk Advies bevat – kort samengevat – een beschrijving van hoe Madame Tussauds op de Dam is ingedeeld, dat daar de gegeven informatie bij het wassenbeeld beperkt is (en enkel op te halen via een QR-code) en dat uit de recensies van Madame Tussauds naar voren komt dat "*een selfie maken met een wassen beeld*" voor veel bezoekers de voornaamste ervaring vormt. Hiermee wordt het huidige alsmede het beoogde Madame Tussauds in de Kalverpassage geen recht gedaan.

4.1.13. Ten onrechte wordt in het Ruimtelijk Advies voor de onderbouwing voornamelijk gewezen op hoe de locatie opereert op de Dam en dit ten grondslag gelegd aan de kwalificatie 'entertainment'. Hiermee heeft uw College feitelijk de grondslag van de Aanvraag verlaten. Dit nog los van het feit dat in de Aanvraag wel degelijk veel aandacht is geschonken aan het beoogde concept op de Kalverpassage, en daarbij ook juist is benadrukt dat dit zal afwijken van de huidige exploitatie op de Dam. Dit is ook nog eens onderstreept tijdens de presentatie en het locatiebezoek van uw gemeente aan Madame Tussauds op 18 maart 2025 (idem Bijlage 5).

4.1.14. De vergelijking met de exploitatie van de huidige Madame Tussauds op de Dam gaat echter niet op en mag dan ook niet ten grondslag worden gelegd aan de Weigering. Daarbij is relevant dat Madame Tussauds haar exploitatie door de jaren heeft ontwikkeld en deze inzichten ook heeft verwerkt in het concept voor de locatie Kalverpassage, waarbij er nog meer nadruk komt te liggen op het optimaliseren van de educatieve en museale aspecten van de kunst van (het maken van) wassen beelden. Het aangevraagde concept binnen de Kalverpassage is derhalve geenszins althans onvoldoende te zijn betrokken in het Ruimtelijk Advies. Hierover wordt gesteld dat het slechts om suggesties zou gaan en het nog niet vastomlijnd is. In het Ruimtelijk Advies is opgemerkt: *"MT maakt trouwens ook niet op een overtuigende wijze duidelijk hoe men geschiedenis en maatschappelijke thema's aan de hand van wassen beelden bespreekbaar gaat maken.".* Madame Tussauds beoogt in de Kalverpassage echter wel degelijk een invulling waarbij het artistieke, historische en

educatieve karakter niet ondergeschikt is. Zo is in de Aanvraag – kort samengevat – onderbouwd (zie Bijlage 5 en Bijlage 6):

- Educatieve karakter: De primaire functie van Madame Tussauds is het vertellen van verhalen over de hedendaagse samenleving en het daardoor bespreekbaar maken van maatschappelijke thema's (die ook worden vervat in educatieve programma's). Bezoekers worden namelijk geïnformeerd over de samenleving om hen heen door middel van maatschappelijke waarden waar de wassen beelden voor staan (zoals Nikkie Tutorials en Freddy Mercury). Hiermee worden (actuele) maatschappelijke gebeurtenissen (tastbaar) geïllustreerd en bespreekbaar gemaakt en worden op laagdrempelige wijze actuele thema's belicht voor een brede doelgroep. Zie ook de uitgewerkte voorbeelden Bijlage 5 en Bijlage 6.
- Artistiek karakter: De collectie wordt zorgvuldig samengesteld en gepland op basis van (lokale) culturele trends en ontwikkelingen. De wassen beelden zijn een ambachtelijk gemaakte kunstvorm, waarbij meerdere disciplines samenwerken om tot een realistisch en artistiek resultaat te komen.
- Historisch karakter en collectie: Voor elk wassen beeld wordt voorafgaand intensief achtergrond onderzoek gedaan en uitgebreide documentatie vastgelegd (in het licht van het artistieke en educatieve verhaal dat verteld gaat worden). De collectie gaat verder dan de beelden alleen nu ook historische documenten en originele stukken tentoon worden gesteld. Dit vormt een essentieel onderdeel van het collectiebeheer en van het educatieve en artistieke concept van Madame Tussauds.

4.1.15. Bezwaarmakers menen dat de detaillering voldoende (zeker) is om in ieder geval vast te kunnen stellen dat het artistieke, historische en educatieve karakter niet ondergeschikt zal zijn van de beoogde Madame Tussauds op de Kalverpassage. De wassen beelden vormen immers de aanleiding – evenals bij bijvoorbeeld schilderijen (of andere kunstvormen) – om op toegankelijke wijze een breder historisch of maatschappelijk verhaal te vertellen.

4.1.16. In de Aanvraag is uitgebreid onderbouwd waarom geen sprake is van een ondergeschikt karakter en het niet gaat om enkel 'entertainment'. Voor zover dit onvoldoende duidelijk is geweest voor uw College, wordt in aanvulling op het volgende gewezen. In het beoogde concept gaat Madame Tussauds verder dan het tonen van de wassen beelden: zij hecht veel waarde aan het vertellen van de verhalen over de personen op wie de beelden zijn gebaseerd en over het maakproces. Die verhalen en verdere informatie worden niet slechts via QR-codes beschikbaar gesteld maar ook getoond op interactieve schermen bij de beelden. Op die schermen komen experts en historici aan het woord, en de beroemdheden zelf. Zo wordt inzichtelijk hoe zij betrokken

waren bij het maakproces, om een unieke inkijk te geven in de samenwerking tussen kunstenaar en afgebeeld persoon (**Bijlage 7**). Bezwaarmakers verzoeken uw College om dit in het kader van de algehele heroverweging in bezwaar bij de beoordeling te betrekken.

4.1.17. Uit de Aanvraag alsook de overgelegde nadere informatie blijkt dat sprake is van een duidelijk concept waaruit volgt dat het artistieke, historische en educatieve karakter niet ondergeschikt is. Van belang is dat het College de Aanvraag dient te toetsen aan de letterlijke interpretatie van de planregels zelf. Gelet op het limitatieve imperatieve stelsel is toewijzing van de Aanvraag dan ook aangewezen, nu er geen sprake is van een voorziening die zich (enkel) richt op entertainment en de beoogde Madame Tussauds in de bestemming 'Centrum 1' past.

Vergewisplicht

4.1.18. Uw College had overigens, gelet op het voorgaande, niet enkel naar het Ruimtelijk Advies mogen verwijzen. Dit Ruimtelijk Advies is namelijk niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand gekomen. De Weigering is wat Bezwaarmakers betreft in strijd met de vergewisplicht (artikel 3.9 van de Algemene wet bestuursrecht ("**Awb**")). Op grondslag van de vergewisplicht is uw College gehouden om na te gaan of een advies met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen en of dit concreet klopte. Bezwaarmakers menen dat – gelet op hetgeen hierboven uiteen is gezet – dit niet het geval is. De Weigering kan gelet hierop dan ook niet in stand blijven.

4.2. Subsidiair: toevoeging Madame Tussauds aan Kalverpassage leidt niet tot een onevenwichtig aanbod en evenmin tot afbreuk van de ruimtelijke kwaliteit

4.2.1. Voor zover uw College – ondanks het voorgaande – zou menen dat de beoogde Madame Tussauds blijft kwalificeren als een voorziening die zich enkel richt op entertainment, voeren Bezwaarmakers (subsidiair) aan dat medewerking aan de binnenplanse afwijkingsbevoegdheden is aangewezen. Het toevoegen van Madame Tussauds is passend en aangewezen binnen het in de bestemmingsplannen opgenomen beoordelingskader. De toevoeging van Madame Tussauds leidt niet tot een onevenwichtig aanbod in een straal van 500 meter. Dit kan als volgt worden toegelicht.

4.2.2. In de Weigering wordt wederom het Ruimtelijk Advies ten grondslag gelegd als motivering om geen medewerking te verlenen aan het toepassen van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheden. Het Ruimtelijk Advies bevat daartoe enkele zeer generieke overwegingen en standpunten, welke niet zijn onderbouwd met enig (kwantitatief, kwalitatief en cijfermatig) onderzoek naar de situatie ter plaatse. Zo bevat het Ruimtelijk Advies geen motivering over het feitelijke aanbod van winkels en voorzieningen

in de nabijheid van de beoogde locatie (500 meter) en waarom de toevoeging van Madame Tussauds aldaar tot een onevenwichtig aanbod zal leiden, dan wel daar de ruimtelijke kwaliteit zou verminderen.

4.2.3. Dit terwijl uw College wel degelijk beschikt over informatie die betrekking heeft op het functioneren van de Kalverpassage. Zo staat in de onderbouwing van de omgevingsvergunning d.d. 30 oktober 2020 ten behoeve van de Lego-expositie: "*De passage kent een verleden met veel leegstand. Door de invoering van het eenrichtingsverkeer voor auto's en de positie van de tramhalte t.h.v. het Spui is de overwegende looprichting in de Kalverstraat noord-zuid; het zuidelijk deel van de Kalverstraat trekt minder bezoekers dan het noordelijke gedeelte; De leegstand waarmee de Kalvertoren en het zuidelijk deel van de Kalverstraat te kampen heeft (o.a. V&D), heeft een negatief effect op de kwaliteit van het gebied, op het veiligheidsgevoel en op de uitstraling van het vestigingsklimaat;"* (Bijlage 8).

4.2.4. De toelichting van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' onderstreept die locatie specifieke aanpak des te meer. Daarin is opgenomen: *"Elke locatie is anders. Daarom moet een op de aanvraag en locatie toegespitste afweging worden gemaakt, waarbij wordt gekeken naar de diversiteit in een straal van 500 meter rondom de locatie van de aanvraag. Met deze omvang kan zowel de specifieke locatie, als de context waarbinnen de locatie zich bevindt worden betrokken in de afweging".*

4.2.5. Bovendien wordt in het Ruimtelijk Advies ten onrechte de locatie aan de Dam betrokken. Deze ligt buiten de straal van 500 meter zoals opgenomen in het bestemmingsplan Winkeldiversiteit en mag daarmee als motivering niet ten grondslag worden gelegd aan de Weigering. In het kader van het bepalen van het toetsingskader van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid zijn de effecten daarbuiten door de bestemmingsplanwetgever niet relevant geacht. Van dit kader moet dan ook worden uitgegaan bij de toetsing van de Aanvraag. De overweging in het Ruimtelijk Advies *"De locatie aan de Dam ligt 50 meter buiten de straal van 500 meter rondom de locatie Kalverpassage. Gezien de omvangrijkheid van de beoogde vestiging van MT in de Kalverpassage [..]"* kan dan ook niet aan de Weigering ten grondslag worden gelegd.

4.2.6. Onafhankelijk adviseur Sweco heeft ook studie verricht naar de ruimtelijke effecten van de beoogde Madame Tussauds (Bijlage 4). Hieruit volgt een compleet ander beeld dan wordt geschetst in het Ruimtelijk Advies.

4.2.7. Sweco concludeert dat Madame Tussauds in ieder geval / op zijn minst een culturele voorziening is met een artistiek, historisch en educatief aanbod, gericht op lokale, nationale en internationale gezinnen. Volgens Sweco zou de voorgenomen verhuizing van Madame Tussauds – in lijn met het Bestemmingsplan Winkeldiversiteit

Centrum – een impuls geven aan het behoud en de bevordering van de diversiteit van winkels en voorzieningen door de trekkracht van de Zuidelijke Kalverstraat en verbinding met Reguliersbreestraat te versterken, en de leegstand te reduceren.[7]

4.2.8. Sweco constateert bovendien dat de ontwikkeling juist leidt tot een meer evenwichtig aanbod in een straal van 500 meter (artikel 37.11), een meer evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) en versterkt de ruimtelijke – en omgevingskwaliteit (artikel 37).[8] Sweco stelt vast dat Madame Tussauds complementair is aan het bestaande aanbod van winkels en horeca in de Kalverpassage, en een kwaliteitsimpuls geeft aan zowel de Kalverpassage als het omliggende winkelgebied.[9] Van afbreuk van de ruimtelijke kwaliteit is dus in het geheel geen sprake.

4.2.9. In aanvulling daarop stelt Sweco vast dat de genoemde kwaliteitsimpuls zorgt voor een meer evenwichtige spreiding van passantenstromen en betere doorbloeding van de Kalverstraat, waarvan ook de Reguliersbreestraat en omgeving van profiteert.[10]

4.2.10. Ook kan de komst van Madame Tussauds op brede steun rekenen. Zo blijkt ook uit de met de Aanvraag overgelegde steunverklaringen door de BIZ-verenigingen Kalverstraat-Rokin en Reguliersbreestraat (Bijlage 9). Zij geven aan de komst van Madame Tussauds zeer aan te moedigen. Ook de bewoners in de Kalverpassage zijn enthousiast over de impuls in het gebied die door de komst van Madame Tussauds verwacht kan worden, zie bijgaande steunverklaring (Bijlage 10). Deze steunverklaringen worden ten onrechte niet betrokken in het Ruimtelijk Advies en de motivering van het College. In ieder geval geeft de Weigering daar ten onrechte geen blijk van.

4.2.11. De Weigering kan gelet op het voorgaande dan ook niet in stand blijven. Voor zover Madame Tussauds al zou kwalificeren als een voorziening die zich enkel richt op entertainment, is medewerking aan de binnenplanse afwijkingsbevoegdheden aangewezen nu deze binnen het beoordelingskader past. De toevoeging van Madame Tussauds leidt niet tot een onevenwichtig aanbod in een straal van 500 meter.[11] Sterker nog: dit zou een kwalitatief zeer waardevolle bijdrage leveren aan het gebied in de nabijheid van de Kalverpassage.

---

7 Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, ‘Conclusies en samenvatting (1/2)’ (Bijlage 4). Zie ook Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, ‘Omgevingsfeiten (3/3)’ (Bijlage 4).

8 Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, ‘Conclusies en samenvatting (1/2)’ (Bijlage 4).

9 Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, ‘Omgevingsfeiten (1/3)’ (Bijlage 4).

10 Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, ‘Omgevingsfeiten (1/3)’ (Bijlage 4).

11 Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, ‘Omgevingsfeiten (2/3)’ (Bijlage 4).

4.3. Meer subsidiair: toevoeging Madame Tussauds aan Kalverpassage in overeenstemming met ETFAL

4.3.1. Indien uw College van mening zou zijn dat de binnenplanse bevoegdheden zich niet lenen om de toevoeging van Madame Tussauds te vergunnen, stellen Bezwaarmakers zich (meer subsidiair) op het standpunt dat de toevoeging van Madame Tussauds in overeenstemming is met een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' ("**ETFAL**"). Hiermee kan (buiten de mogelijkheden in het omgevingsplan c.q. de bestemmingsplannen om) alsnog medewerking worden verleend aan een buitenplanse omgevingsplanactiviteit ("**BOPA**"). Bezwaarmakers menen dat uw College hier ten onrechte geen aanleiding voor heeft gezien en dit ook niet voldoende concreet is onderzocht. Dit kan als volgt worden toegelicht.

4.3.2. In de Weigering wordt verwezen naar het Ruimtelijk Advies als motivering waarom geen sprake zou zijn van ETFAL als het gaat om de toevoeging van Madame Tussauds aan de Kalverpassage. Zoals hiervoor al toegelicht bevat het Ruimtelijk Advies daartoe enkele zeer generieke overwegingen en standpunten, welke niet zijn onderbouwd met enig (kwantitatief, kwalitatief en cijfermatig) onderzoek naar de situatie ter plaatse. Bezwaarmakers menen dat dit niet als gedegen motivering kan dienen om tot de Weigering over te gaan.

4.3.3. Gelet op de studie van Sweco, menen Bezwaarmakers dat de toevoeging wel degelijk in overeenstemming is met een ETFAL. Zij wijzen op het rapport van Sweco, dat concludeert dat de voorgenomen verhuizing van Madame Tussauds leidt tot een meer evenwichtige toedeling van functies aan locaties.[12] Zij verzoeken dan ook om het voorgaande te betrekken in de algehele heroverweging in bezwaar en de Aanvraag alsnog te verlenen.

4.4. Gebruiksverbod 'entertainment' onverbindend

4.4.1. Los van al het voorgaande voeren Bezwaarmakers aan dat het onderscheid dat is aangebracht tussen 'culturele voorzieningen' en 'voorzieningen die enkel gericht zijn op entertainment' in het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' onverbindend zou moeten worden verklaard dan wel buiten toepassing zou moeten worden gelaten. Dit vanwege strijd met de vrijheid van diensten en het discriminatieverbod als bedoeld in de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG) ("**DR**"), het eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ("**EVRM**"), het verbod op willekeur, evenredigheidsvereiste en het rechtzekerheidsbeginsel. Dit kan als volgt worden toegelicht.

[12] Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, 'Conclusies en samenvatting (1/2)' (Bijlage 4).

4.4.2. Beperkingen op de vestiging of uitoefening van dergelijke diensten zijn slechts toegestaan indien aan alle eisen van artikel 15, lid 3, DR is voldaan. De beperkingen dienen niet-discriminatoir, noodzakelijk en evenredig zijn (zie o.a. HvJ-EU 30 januari 2018, C-360/15, X BV, ECLI:EU:C:2018:44 (*Visser Vastgoed Beleggingen*)). Het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' maakt echter een onderscheid op basis van het (vermeende) culturele karakter van een voorziening, zonder dat dit onderscheid gebaseerd is op objectieve, toetsbare criteria, maar op een subjectieve kwalificatie van het karakter van de voorziening, hetgeen leidt tot een ongerechtvaardigde beperking van de vrijheid van vestiging en dienstverlening. Het maken van het onderscheid tussen 'cultuur' en 'entertainment' leidt tot een ongelijke behandeling van aanbieders van diensten die in wezen vergelijkbaar zijn.

4.4.3. Voorts volgt uit de DR dat elke beperking op de uitoefening van diensten noodzakelijk en geschikt moet zijn voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel. In het onderhavige geval ontbreekt een deugdelijke motivering waarom een voorziening die als 'entertainment' wordt gekwalificeerd, per definitie een groter risico voor het algemeen belang zou opleveren dan een 'culturele' voorziening, zodat het voor Bezwaarmakers materieel niet te controleren en te volgen is op welke gronden het gemaakte onderscheid rust. Daarbij komt dat het onderscheid in de praktijk leidt tot rechtsonzekerheid, nu de begrippen 'culturele voorziening' en 'entertainment' niet eenduidig en objectief zijn gedefinieerd. De definities en toepassing daarvan is zeer subjectief en niet gestoeld op objectieve criteria. Het onderscheid uit het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' is onvoldoende duidelijk en voorspelbaar en voldoet daarmee niet aan de eisen van de DR, het eerste Protocol van het EVRM, het verbod op willekeur, evenredigheidsvereiste en het rechtzekerheidsbeginsel.

4.4.4. Het gebruiksverbod is zodoende onverbindend of moet buiten toepassing worden gelaten. Dit leidt ertoe dat de Aanvraag verleend moet worden nu de bestemming 'Gemengd – 1' Madame Tussauds zonder meer toestaat als (culturele) voorziening.

4.5. Een voorziening groter dan 1.000 m^2 past binnen het toetsingskader

4.5.1. Verder achten Bezwaarmakers de Weigering onjuist op het punt dat een voorziening groter dan 1000 m^2 niet zou kunnen worden vergund. Uw College meent dat de uitbreiding het woon- en leefklimaat in onevenredige mate zou aantasten. Zoals hiervoor reeds uitgebreid is gemotiveerd in de randnummers 4.2 en verder zou de komst van Madame Tussauds juist vanuit ruimtelijk oogpunt een impuls brengen voor de Kalverstraat en Kalverpassage.

4.5.2. Het Ruimtelijk Advies bevat bovendien in de optiek van Bezwaarmakers ten onrechte de stelling dat de Aanvraag geen specifieke informatie bevat om een oordeel te

vormen. In aanvulling op de Aanvraag wordt opgemerkt dat het overschrijden van het maximaal toegestane gebruiksoppervlak:[13]

a. het woon- en leefmilieu niet in onevenredige mate aantast. Integendeel: bewoners zien in de komst van Madame Tussauds een verbetering in de vorm van een aantrekkelijke invulling die zorgt voor een goede mix tussen bezoekers en omgeving.

b. Geen overmatige verkeersaantrekkende werking tot gevolg heeft. De locatie- en bereikbaarheidskenmerken van de huidige en toekomstige locatie zijn identiek: het publiek is bij beide locaties gewend de auto elders te parkeren, en met het openbaar vervoer, te fiets of te voet te komen.

4.5.3. Bovendien heeft uw College in het kader van de verleende omgevingsvergunning voor de Lego expositie al eens overschrijding van de m2 voorziening toegestaan: *"De meeste bezoekers zullen met het openbaar vervoer komen en de laad- en losmomenten zullen niet groter zijn dan bij het oorspronkelijke gebruik als detailhandel. Er vindt dus geen onevenredige verkeersaantrekkende werking plaats;*". Dit is niet anders in het geval van Madame Tussauds.

4.5.4. Kortom: De uitbreiding tast het woon- en leefklimaat niet in onevenredige mate aan. Ook heeft de uitbreiding geen '*overmatige'* verkeersaantrekkende werking tot gevolg. De voorziening past binnen het toetsingskader zodat een weigering van de Aanvraag niet is aangewezen. Bezwaarmakers verzoeken alsnog medewerking hieraan te verlenen.

4.6. Geen doorbreking van het winkellint

4.6.1. De Weigering mist voorts feitelijke grondslag waar het gaat om de beweerdelijke doorbreking van het winkellint vanwege een voorziening in de eerste bouwlaag.

4.6.2. Het Ruimtelijk Advies bevat daartoe de overweging: *"De omvang van 268 m^2 voor de bijeenkomstfunctie op de begane grond te groot en een verstoring van het winkellint".* Uit de Weigering volgt dat een ETFAL is vereist vanwege de opgang.

4.6.3. In dit kader wordt opgemerkt dat van een doorbreking van het winkellint geen sprake is nu er op de begane grond is voorzien in een 'winkelfunctie'. Dit blijkt ook uit tekening V11 behorende bij de Aanvraag (Bijlage 11). De 'bijeenkomstfunctie' betreft de ruimte die is gecreëerd om inpandig eventuele rijen te verzorgen. Hierin is juist voorzien gelet op de wens van de gemeente om de rijen op de Dam weg te nemen.

[13] Concept-ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025, 'Omgevingskwaliteit' (Bijlage 4).

4.6.4. De doorbreking van het winkellint mist feitelijke grondslag en Bezwaarmakers menen dat de Weigering hierop niet gebaseerd kan worden. Een gedeeltelijke voorziening in de eerste bouwlaag past binnen het toetsingskader, een ETFAL is niet vereist.

4.7. Strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur

4.7.1. Bezwaarmakers komen tot de conclusie dat de Weigering niet in overeenstemming is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsvereiste (artikel 3:2 Awb), de vereiste belangenafweging (artikel 3:4, lid 1 Awb), het motiveringsbeginsel (artikel 3:46 Awb), de vergewisplicht (artikel 3:9 Awb), het evenredigheidsvereiste (artikel 3:4, lid 2 Awb), rechtzekerheidsbeginsel, als ook de verplichting om de aanvrager om een reactie te vragen op een negatief advies (artikel 4:9 Awb).

4.7.2. De Weigering is niet zorgvuldig tot stand gekomen nu hierin is verwezen naar een Ruimtelijk Advies dat gelet op in dit bezwaarschrift genoemde gebreken niet in stand kan blijven. In de Weigering mist een afweging of het College zich heeft vergewist dat het Ruimtelijk Advies geschikt is om aan de motivering van de Weigering ten grondslag te leggen. Bezwaarmakers menen dat het was aangewezen om – voordat werd overgegaan tot de Weigering – eerst het Ruimtelijk Advies aan haar voor te leggen ter beantwoording van verdere concrete vragen en/of onduidelijkheden aan de zijde van uw College.

4.7.3. Ten onrechte zijn niet de evidente en grote belangen gewogen die zijn gemoeid bij verlening van de Aanvraag. Zo speelt voor Madame Tussauds de vraag of zij haar exploitatie binnen het stadscentrum van Amsterdam kan continueren. Voor Kroonenberg spelen de belangen als eigenaar van vastgoed met veel vierkante meters op de verdieping die lastig invulbaar zijn en waar sprake is van langdurige leegstand. Al sinds het faillissement van Hudsons Bay in 2020 staat het leeg. Begin 2021 is er nog een tijdelijke expositie van Lego (*Art of the Brick)* toegestaan. Daarna is het ingevuld met steeds tijdelijke huurders. Kroonenberg wenst een kwalitatieve invulling te geven aan het vastgoed en zodoende een impuls te brengen in het winkelgebied. Voor de BIZ-verenigingen speelt het belang van het floreren van het gebied en bestrijden van leegstand. Het evenredigheidsvereiste vereist een zorgvuldige afweging van alle betrokken belangen. De gevolgen van deze Weigering dienen te worden gewogen tegen het doel dat wordt bereikt door de Aanvraag niet te verlenen. De nadelen van de Weigering zijn onevenredig ten opzichte van het beoogde doel.

4.7.4. De Weigering is in strijd met het motiveringsbeginsel nu een gedragen motivering ontbreekt om tot Weigering over te gaan. Gelet op alle aangevoerde feiten en omstandigheden zijn de (plan)regels die zien op het verbieden van ‘entertainment’ en

de toepassing daarvan in de onderhavige Weigering zo multi-interpretabel dat deze inherent rechtsonzeker zijn en daarmee in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

5. Conclusie en verzoek

5.1. Het nieuwe concept van Madame Tussauds past wel degelijk binnen het bestemmingsplan: culturele voorzieningen zijn toegestaan en van een voorziening gericht op entertainment is geen sprake. De Weigering is tevens in strijd is met de vergewisplicht, het motiveringsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsvereiste. Gelet op het voorgaande kan de Weigering niet in stand blijven.

5.2. Bovendien geldt dat vestiging van Madame Tussauds in de Kalverpassage een zeer positieve bijdrage levert aan het gebied en de ruimtelijke kwaliteit sterk zou verbeteren. Van een onevenwichtig aanbod in een straal van 500 meter is geen sprake, zodat medewerking aan een binnenplanse afwijking is aangewezen. Het gebruiksverbod dat ziet op 'entertainment' is onverbindend en moet buiten toepassing worden gelaten. Voorts past een voorziening groter dan 1000 m^2 en een voorziening in de eerste bouwlaag binnen het toetsingskader.

5.3. Namens Bezwaarmakers verzoeken wij dan ook om de Weigering te vernietigen en alsnog de omgevingsvergunning te verlenen. Ook verzoeken Bezwaarmakers u om een proceskostenvergoeding gelet op het bepaalde in artikel 7:15 Algemene wet bestuursrecht.

5.4. Tevens verzoeken wij u om Bezwaarmakers in de gelegenheid te stellen hun bezwaren nader toe te lichten tijdens een hoorzitting. Gelet op de grote belangen die gemoeid zijn bij de onderhavige Aanvraag, verzoeken wij om een voortvarende en spoedige behandeling van de bezwaren.

5.5. Bezwaarmakers willen tot slot nogmaals benadrukken dat zij ondanks deze procedure onverminderd open blijft staan voor een gesprek met de gemeente Amsterdam. Zij hopen in minnelijk overleg tot een oplossing te komen.

5.1, 2, e

5.1, 2, e
5.1, 2, e

Bijlagen

Bijlage 1	Besluit gemeente weigering omgevingsvergunning d.d. 21 mei 2025
Bijlage 2	Pro forma bezwaar Kroonenberg d.d. 6 juni 2025
Bijlage 3	Pro forma bezwaar Madame Tussauds d.d. 11 juni 2025
Bijlage 4	Concept ruimtelijke-effectenstudie Sweco d.d. 1 juli 2025
Bijlage 5	Presentatie Madame Tussauds d.d. 7 mei 2025 en (nadere) onderbouwing
Bijlage 6	Presentatie Madame Tussauds d.d. 27 februari 2025 en (nadere) onderbouwing
Bijlage 7	Nadere onderbouwing concept Madame Tussauds d.d. 1 juli 2025
Bijlage 8	Omgevingsvergunning Lego d.d. 30 oktober 2020
Bijlage 9	Steunverklaringen BIZ-verenigingen
Bijlage 10	Steunverklaring bewoners
Bijlage 11	Tekening Aanvraag V11