Motivering voor het ruimtelijk relevant onderscheid tussen een tandartspraktijk en functies die onder de bestemming Gemengd-1 vallen op locatie Van Limburg Stirumplein 1

Uit de tussenuitspraak van de Raad van State (202303317/1/R1 van 9 april 2025) volgt een herstelopdracht waarbij de gemeenteraad de gelegenheid wordt geboden om nader te motiveren wat op locatie Van Limburg Stirumplein 1 het ruimtelijk relevante verschil is tussen een tandartsenpraktijk (thans niet toegestaan op basis van het bestemmingsplan 'Westerpark Zuid' onder de bestemming Gemengd-1) en functies die onder de noemer 'consumentverzorgende dienstverlening' en 'publieksgerichte zakelijke dienstverlening' wel zijn toegestaan.
Ook moet de raad zich buigen over het wel of niet weer toekennen van een aanduiding voor Horeca van categorie 1 (fastfood) die is wegbestemd voor de locatie Van Limburg Stirumplein 1, omdat deze beperking onvoldoende is gemotiveerd in het kader van de Dienstenrichtijn.
Hieronder volgt een aanvullende motivering waarom een tandartspraktijk qua ruimtelijke impact op de omgeving en ruimtebehoefte verschilt ten opzichte van 'consumentverzorgende dienstverlening' en 'publieksgerichte zakelijke dienstverlening'. Hierbij wordt nader ingegaan op verschillen in bedrijfsvoering, de betekenis voor de omgeving en nut en noodzaak van ruimtereservering voor functies (allocatie van functies).

Tandartsenpraktijk
Een tandartsenpraktijk is gezien de aard van de functie aan te merken als een medische voorziening en valt op grond van artikel 1. 60 onder maatschappelijke dienstverlening. Het gaat bij medische voorzieningen in de praktijk om functies waarbij bezoek plaatsvindt op basis van een afspraak. Een tandartsenpraktijk werkt op basis van een inschrijving of een lidmaatschap. De patiënten weten de weg goed te vinden. Het betreft medische zorgverlening zoals bij een huisartsenpost.

Een bezoek aan een tandartspraktijk is een bezoek aan een medische voorziening die zich richt op de gezondheid van het gebit, tandvlees en mond en vindt doorgaans plaats op afspraak. Er is een niet spontane reden voor een afspraak waarbij de locatie voor bezoekers (vooraf) bekend is. Daarbij is met name bereikbaarheid belangrijk.
Patiënten moeten immers soms van ver komen en snel (bij spoedeisende situaties) en/of makkelijk toegang hebben tot de praktijkruimte. Denk aan patiënten met een mobiliteitsbeperking.
Vindbaarheid en attentiewaarde van locatie en pand voor passantenpubliek en voor spontane bezoeken en spontaniteit in consumentengedrag is voor een tandartsenpraktijk niet noodzakelijk. Overige (niet-medische) functies in de omgeving zijn minder van belang. Niet zelden is een tandartspraktijk gesitueerd in een

woonomgeving zoals een galerijflat of een andere minder zichtbare locatie. Wel zijn tandartspraktijken vindbaar nabij clusters van medische voorzieningen.

Een tandarts is een medisch professional en verricht medische behandelingen en is verantwoordelijk voor het stellen van diagnoses. In een tandartsenpraktijk zijn specialistische ruimten als behandelkamers nodig. Het zijn meerdere afgesloten ruimten. Hierbij is privacy en rust noodzakelijk. Dat betekent in de praktijk een omgeving die geen of nauwelijks interactie heeft met de directe omgeving buiten de praktijk.
Een tandartspraktijk levert geen toegevoegde waarde aan een op consumenten en passantenpubliek gerichte omgeving en heeft een dergelijke omgeving ook niet nodig. Het Van Limburg Stirumplein is een op consumenten en op passantenpubliek gerichte omgeving.
Een tandartspraktijk is ingericht voor en gericht op een afgebakende doelgroep en levert niet vanzelfsprekend een bijdrage aan interactie met en beleving van de directe omgeving. Ook levert een tandartsenpraktijk in de basis geen bijdrage aan het verlengen van de verblijfsduur van consumenten in de directe omgeving.

Consumentverzorgende dienstverlening en Publieksgerichte zakelijke dienstverlening.
'Consumentverzorgende dienstverlening' en 'Publieksgerichte zakelijke dienstverlening' zijn mogelijk onder de bestemming 'Gemengd-1'. Deze bestemming is van toepassing op de locatie Van Limburg Stirumplein 1. Ook Detailhandel wordt mogelijk gemaakt onder deze bestemming.

'Consumentverzorgende dienstverlening'
Onder 'consumentverzorgende dienstverlening' vallen gezien art. 1.28 functies die gericht zijn op: persoonlijke verzorging van consumenten, waaronder kapperszaken, schoonheidsinstituten, nagelstudio's, yoga, pilates en naar de aard daarmee gelijk te stellen bedrijven. Het gaat om bedrijven die diensten aanbieden aan consumenten om hun verzorging, welzijn of uiterlijk te verbeteren.
Het zijn bedrijven die doorgaans op (passanten)publiek en consumenten zijn gericht en zowel voordeel hebben van en een bijdrage leveren aan een op (passanten)publiek gerichte omgeving.
Zo staat een kapperszaak (als voorbeeld genoemd, maar het kan ook om andere functies gaan onder de noemer 'Consumentverzorgende dienstverlening') in verbinding met de openbare ruimte. Er is duidelijk zicht op de activiteiten binnenin de kapperszaak. Het laat consumenten zien wat de omgeving te bieden heeft. Tegelijkertijd biedt de strategische ligging en zichtbaarheid van panden in de omgeving de mogelijkheid voor ondernemers om voor het bedrijf attentiewaarde te creëren.

Een op (passanten)publiek gerichte omgeving vormt daarbij ook een podium voor consumenten en biedt gelegenheid voor spontane bezoeken, het maken van keuzes en spontaniteit in consumentengedrag.
De kapperszaak levert daarbij een bijdrage aan de dynamiek en beleving van de op (passanten)publiek gerichte omgeving.
Het gaat ook om (de aanwezigheid van) een combinatie van verschillende op consumenten en op (passanten)publiek gerichte functies. 'Consument verzorgende dienstverlening' levert, net als detailhandel, een bijdrage aan een verlengd verblijf in de omgeving. Consumenten kunnen een bezoek aan functies combineren en hun verblijfsduur verlengen.
Voornoemde functies spelen in op de consumentenbehoefte en zijn met reden onderdeel van de bestemming 'Gemengd-1.

'Publieksgerichte zakelijke dienstverlening'
Onder publieksgerichte zakelijke dienstverlening wordt gezien art. 1.75 verstaan:
het bedrijfsmatig verlenen van diensten waarbij het publiek in overwegende mate rechtstreeks te woord wordt gestaan en geholpen, zoals reis- en uitzendbureaus, kapsalons, pedicures, wasserettes, makelaarskantoren, en bankfilialen.
De genoemde bedrijven combineren aspecten van zakelijke dienstverlening met een sterke focus op klantgerichtheid en interactie met het publiek. Ook voor deze bedrijven gelden dezelfde uitganspunten en behoeften als genoemd onder het kopje *'Consumentverzorgende dienstverlening'* en is er de wederkeriger relatie met de op consumenten en op passantenpubliek gerichte omgeving.

Horecaconcentratiegebied
Voor het Van Limburg Stirumplein, en een aantal naastgelegen panden, geldt dat er sprake is van een horecaconcentratiegebied, hetgeen het publieke karakter van het plein benadrukt. Er is een cluster van 7 horecavestigingen op en rond het plein. Het gaat om cafés, een restaurant en een snackbar. Ook is op alle hoeken van het plein, inclusief onderhavig adres, een horeca aanduiding (categorie 3) aanwezig op de bestemming.
De status van het gebied als horecaconcentratiegebied is ten onrechte weggevallen in de toelichting bij het bestemmingsplan Westerpark Zuid. Hierover is verwarring ontstaan tijdens de zitting bij de Raad van State.
Uit de Horecanota stadsdeel West 2011volgt dat het Van Limburg Stirumplein is aangewezen als horecaconcentratiegebied.
De zin "Het voorliggende plangebied Westerpark Zuid is geen onderdeel van een horecaconcentratiegebied" wordt derhalve geschrapt uit de toelichting van het bestemmingsplan. Deze tekst is onjuist. Zoals in de Nota van beantwoording zienswijzen (wel) correct is opgenomen is het Van Limburg Stirumplein, gelegen binnen het plangebied Westerpark Zuid, in de Horecanota 2011 dus aangewezen als horecaconcentratiegebied en is dit beleid nog steeds van toepassing.

Deze omissie moet worden hersteld. Vanuit beleid is het wenselijk om mogelijkheden voor horeca vast te houden.
De aanduiding horeca categorie 1 (fastfood) die met de vaststelling van het bestemmingsplan is komen te vervallen voor locatie Van Limburg van Stirumplein 1 zal daarom weer worden opgenomen.

Goede ruimtelijke ordening (allocatie van functies)
Het Van Limburg Stirumplein is een locatie die qua ligging en situering ten op zicht van de andere straten geschikt is en ingericht is voor een concentratie van op consumenten en op (passanten)publiek gerichte functies. Deze functies (kunnen) profiteren van elkaars nabijheid en worden bij voorkeur geclusterd (zie o.a. detailhandelsbeleid). Consumenten komen af op een specifiek gebied, kunnen een keuze maken en kunnen bezoeken combineren.
Representativiteit, zichtbaarheid en nabijheid van vergelijkbare functies is daarvoor belangrijk. Het gebied als geheel is strategisch gelegen en zichtbaar.
Functies als kantoren, bedrijven en maatschappelijk voorzieningen zitten niet op de plekken die voor consumenten en passantenpubliek bestemd zijn. Deze laatstgenoemde functies dragen niet bij aan de ambitie en functie van een op consumenten en passantenpubliek gerichte omgeving.

In het kader van een goede ruimtelijke ordening maakt onderhavig bestemmingsplan, maar ook andere bestemmingsplannen in Amsterdam, dan ook onderscheid tussen omgevingen met focus op en het faciliteren van op consumenten en op (passanten)publiek gerichte ondernemingen en een omgeving met focus op praktische eigenschappen en bereikbaarheid.

Dat zie je terug in de systematiek van het bestemmingsplan:

Strategisch gelegen (zicht)locaties zijn vaak toegewezen aan op consumenten en op (passanten)publiek gerichte functies als detailhandel en consumentverzorgende dienstverlening, mogelijk gemaakt onder de bestemming ‘Gemengd 1’, al dan niet aangevuld met mogelijkheden voor horeca middels een aanduiding.

Op deze manier kan ruimte worden gereserveerd voor functies die aandacht (en verblijf) van consumenten en passantenpubliek het meest nodig hebben.

Overige bestemmingen als bedrijf, maatschappelijk dienstverlening en kantoor zijn vaak terug te vinden in een Gemengd-2/Gemengd-3 bestemming. Deze zijn (ook) goed bereikbaar maar zitten in de luwte, dikwijls vlakbij de Gemengd 1 bestemming.

Belangenafweging
Gelet op voorgaande uiteenzetting kan worden geconcludeerd dat een tandartsenpraktijk op locatie Van Limburg Stirumplein 1 niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Het plein is zowel qua bestemming, alsmede ook bevestigd door de feitelijke situatie, het domein van op consumenten en op (passanten)publiek gerichte functies. Daar past een tandartsenpraktijk, zoals hierboven toegelicht, dus niet in.

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is het wenselijk om de beschikbare ruimte op het Van Limburg Stirumplein te reserveren voor op passantenpubliek gerichte functies die afhankelijk zijn van consumenten en van (passanten)publiek en tegelijkertijd ook een bijdrage leveren aan deze ambitie.

Daarbij is er een horecaconcentratie aanwezig op het plein. Dat blijkt uit de feitelijke situatie, de mogelijkheden uit het bestemmingsplan, ook voor onderhavig pand, maar volgt ook uit de Horecanota stadsdeel West 2011 waarin het Van Limburg Stirumplein is aangewezen als Horecaconcentratiegebied. Helaas is dat in de toelichting bij het bestemmingsplan niet goed vermeld.

Het algemeen belang van bescherming en versterking van de op consumenten en op (passanten) publiek gerichte functies op het Van Limburg Stirumplein en daarmee het goede functioneren van het (horeca)plein weegt dermate zwaar dat deze prevaleert boven het individueel belang van de aanvrager bij een tandartspraktijk.

Daarbij dient opgemerkt te worden dat de locatie Van Limburg Stirumplein 1 thans in gebruik is. Het bestemmingsplan beperkt met de bestemming Gemengd-1 en de aanduiding ‘horeca van categorie 3’ de mogelijkheden van het pand niet onevenredig. Met de herstelopdracht wordt bovendien de aanduiding voor mogelijkheden voor horeca van categorie 1 (fastfood) teruggebracht (dat wordt voorgesteld aan de raad).