Reade
revalidatie & reumatologie

Postbus 58271
1040 HG
Amsterdam
info@reade.nl
www.reade.nl

Locatie Dr. Jan van Breemenstraat
Admiraal Helfrichstraat 1
1056 AA Amsterdam
020 - 242 10 00

Locatie Overtoom
Overtoom 283
1054 HW Amsterdam
020 - 242 10 00

AANGETEKEND
Gemeenteraad Amsterdam
Postbus 202
1000 AE AMSTERDAM

Betreft : **Voorkeursrecht perceel Admiraal Helfrichstraat 1**
Ons kenmerk : 09.2025 - SV/jd
E-mail : raadvanbestuur@reade.nl

Amsterdam, 14 mei 2025

Geachte leden van de raad,

Namens Stichting Reade (hierna: 'Reade') vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Bij brief van 16 april 2025 berichtte het college van burgemeester en wethouders ('college') Reade dat het perceel Admiraal Helfrichstraat 1 (1056 AA Amsterdam, kadastraal bekend gemeente Sloten Noord-Holland, sectie D, nummer 5469) is aangewezen als perceel waarop een voorkeursrecht rust. De raad van de gemeente Amsterdam beslist op 9 juli over de aanwijzing. In de brief biedt het college Reade de gelegenheid tot het indienen van een zienswijze. Van die gelegenheid maakt Reade hierbij gebruik.

Reade verzoekt uw raad om niet over te gaan tot vestiging van een voorkeursrecht op het perceel. Zij is kort samengevat van mening dat daartoe geen bevoegdheid en evenmin noodzaak bestaat. Het voorkeursrecht maakt verder onnodig inbreuk op haar eigendomsrecht en belemmert Reade bij de toekomstplannen die zij heeft voor het leveren van revalidatie- en reumazorg. Die toekomstplannen zijn essentieel voor een bestendig aanbod van toegankelijke, beschikbare en bereikbare zorg voor Amsterdamse inwoners - een maatschappelijk belang waarvoor Reade mét de gemeente een gedeelde verantwoordelijkheid draagt. Dit voorkeursrecht draagt daar niet aan bij, maar doet daar afbreuk aan.

Hierna schetst Reade eerst kort de voorgeschiedenis (paragraaf 1) en het juridisch kader (paragraaf 2). Vervolgens zet Reade uiteen waarom zij het niet eens is met het collegebesluit en het voorgenomen raadsbesluit (paragraaf 3). Afgesloten wordt met afsluitende opmerkingen en een conclusie (paragraaf 4).

1. Voorgeschiedenis

De Stichting Reade is opgericht in 2008 en stelt zich ten doel het ontwikkelen en tot uitvoering brengen van actief beleid in de revalidatiegeneeskunde en reumatologie. Het gaat daarbij om diagnostiek, behandeling en zorg van aandoeningen aan het bewegingsvermogen,

cognitie en communicatievermogen. Reade is met de expertise en omvang van werkzaamheden het centrum voor revalidatie en reumatologie in de regio Amsterdam. Reade heeft zo'n 640 mensen in dienst en bedient jaarlijks circa 20.000 cliënten.

Momenteel zijn de activiteiten van Reade te vinden op twee hoofdlocaties: de locatie dr. Jan van Breemenstraat/Admiraal Helfrichstraat ('Jan van Breemen-locatie') en de Overtoom. Daarnaast vinden de activiteiten plaats op externe locaties in de regio groot Amsterdam, zoals in ziekenhuizen, op scholen, bij kinderdagcentra en in verpleeghuizen.

De gebouwen op de hoofdlocaties zijn verouderd en moeten worden vernieuwd. Reade stuurt er op aan om de activiteiten zoals die nu op twee hoofdlocaties plaatsvinden, samen te brengen in één nieuw gebouw. Dat biedt meerdere voordelen. Niet alleen kan Reade met één locatie betere en efficiëntere zorg leveren en nauwer aansluiten op andere zorginstellingen. De concentratie op één locatie is ook van belang met het oog op een gezonde financiële continuïteit. Financiële uitdagingen in de zorg vereisen dat Reade haar activiteiten op minder vierkante meters uitvoert. Om de zorg te kunnen blijven leveren aan de inwoners van Amsterdam en nabij, is het betrekken van een toekomstbestendige locatie dan ook essentieel. De bestaande hoofdlocaties van Reade - deels erfpachtrecht/opstallen en deels vol eigendom – zullen daartoe worden verkocht.

Zo is enige tijd geleden het plan ontstaan om in nauwe samenwerking met OLVG nieuwbouw te realiseren in de vorm van een nieuw stedelijk zorgcluster op/nabij de locatie van het huidige OLVG locatie West (ook wel 'Zorgkwartier West' genoemd). Gesprekken hierover met zowel OLVG als de gemeente hebben in het verleden geleid tot tripartite overeenkomsten. Daarin hebben alle partijen hun intentie uitgesproken om te komen tot nieuwbouw voor OLVG en Reade op die plek. Het plan heeft, na verschillende voorfasen, vorm gekregen in een structuurvisie en recent in een stedenbouwkundig plan. Een belangrijke randvoorwaarde voor Reade is vanzelfsprekend dat voldoende financiële armslag bestaat om te komen tot de nieuwbouw en verhuizing. Die armslag is er alleen als de opbrengsten van het te verkopen vastgoed – zowel op de Jan van Breemen-locatie als de Overtoom - maximaal zijn.

Voor de Jan van Breemen-locatie heeft de raad in de tussentijd het bestemmingsplan 'Mercatorpark' vastgesteld, welk plan van rechtswege onderdeel is van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam ('Omgevingsplan'). De locatie van Reade heeft daarin – in lijn met de huidige situatie - de bestemming 'Gemengd-5' gekregen. Op grond daarvan zijn onder andere maatschappelijke voorzieningen met bijbehorende functies toegestaan. Het bestemmingsplan bevat een wijzigingsbevoegdheid voor het college om ook woonruimte mogelijk te maken. Daarbij gelden meerdere voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat de functie van 'reumatologisch centrum' geheel moet zijn beëindigd.

Bij besluit van 15 april jl. heeft het college van burgemeester en wethouders de Jan van Breemen-locatie voorlopig aangewezen als grond waarop een voorkeursrecht rust (artikel 9, lid 1 Omgevingswet). Uw raad zal op 9 juli aanstaande beslissen over de vestiging van het voorkeursrecht.

Bij Reade bestaan zorgen over de gevolgen van dit voorkeursrecht. Daarnaast heeft zij bezwaar daartegen. Reade ziet geen noodzaak voor een voorkeursrecht. Zij is verder van mening dat de bevoegdheid daartoe ontbreekt, althans dat daarvan in het onderhavige geval in redelijkheid geen gebruik kan worden gemaakt. Bovendien is de aanwijzing gebrekkig gemotiveerd en in strijd met een evenredige belangenafweging. Hierna komen deze bezwaren en zorgen aan de orde.

2. Juridisch kader

In de Omgevingswet ('Ow') zijn eisen opgenomen waaraan een besluit tot vestiging van een voorkeursrecht moet voldoen. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de "*aanleiding en de noodzaak van de voorkeursrechtbeschikking*" moeten worden beschreven; het voorkeursrecht moet "*nodig en evenredig*" zijn.[1] Uit de wetgeschiedenis blijkt verder dat de voorkeursrechtbeschikking "*een motivering (zal) moeten bevatten die ingaat op de vraag of de toegedeelde of toegedachte functie en het daarvan afwijkende gebruik ook daadwerkelijk rechtvaardigt dat wordt ingegrepen in de vrije overdraagbaarheid van de onroerende zaak of het beperkte recht.*"

Dat de eisen aan het vestigen van een voorkeursrecht strikt zijn, houdt verband met het feit dat een voorkeursrecht inbreuk maakt op het eigendomsrecht. Een eigenaar kan immers na vestiging van een voorkeursrecht niet meer vrij beschikken over zijn eigendom en "*met die individuele belangen mag niet lichtvaardig worden omgegaan*", aldus de wetgever.

Het besluit moet – als het voorkeursrecht (zoals hier) wordt gebaseerd op een toegedeelde functie in een omgevingsplan - duidelijk maken "*dat uit het samenstel van de op de locatie geldende regels een functie volgt die een rechtvaardiging vormt voor het vestigen van een voorkeursrecht.*" De memorie van toelichting noemt "*een voormalig industriegebied dat wordt getransformeerd en dat daarom in het omgevingsplan de functie wonen heeft gekregen.*" Hoewel dat niet uit de wetstekst blijkt, laat de wetsgeschiedenis zien dat ook wanneer de nieuwe functie voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik de mogelijkheid kan bestaan om een voorkeursrecht te vestigen.

Daarnaast bevat de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 'Awb') voorschriften voor besluiten. Reade noemt hier de verplichting om de bij een besluit betrokken belangen op evenredige wijze af te wegen en de verplichting om een besluit op deugdelijke en kenbare wijze te motiveren (artikel 3:4 en 3:46 Awb).

3. Zienswijze

Huidige gebruik wijkt niet af van toegedachte functie

Allereerst meent Reade dat niet wordt voldaan aan de eis dat het huidige gebruik van de locatie afwijkt van de aan de locatie toegedeelde functie (artikel 9.1, lid 1 (onder a) Ow).

Op dit moment worden het terrein en gebouw op de Jan van Breemen-locatie gebruikt voor het reumacentrum van Reade. Dat gebruik is ook binnen de nieuwe bestemming (functie) 'Gemengd – 5' toegestaan. Zoals de toelichting op het Omgevingsplan aangeeft is het terrein "*bestemd conform het huidige gebruik*".[2] Het Omgevingsplan deelt geen functie toe aan dit perceel waarvan het huidige gebruik afwijkt.

De raadsvoordracht vermeldt dat de toegedeelde bestemmingen nader uit te werken zijn. Ook dat rechtvaardigt niet de conclusie dat aan het vereiste van artikel 9.1, lid 1 (onder a) Ow is voldaan. Hoewel niet in alle gevallen een gedetailleerd beeld hoeft te bestaan van de toegedeelde functie, moet wel degelijk blijken van een functie waarvan het huidige gebruik afwijkt.

---

[1] Zie voor de in deze paragraaf geciteerde passages de Memorie van toelichting, TK 35133, nr 3 (p. 55, 61, 66, 72-73 en 76).

[2] Toelichting op het bestemmingsplan 'Mercatorpark' (onderdeel van het Omgevingsplan), paragraaf 7.2.

Daarvan is hier geen sprake. Evenmin is sprake van een (beoogde) dusdanige intensivering dat alsnog aan het wettelijk vereiste wordt voldaan.

Dat het college bevoegd is om met een wijziging op deze locatie woonruimte, een supermarkt of horeca toe te staan, maakt dat niet anders.[3] Voor gebruikmaking van die bevoegdheid gelden meerdere voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat de functie van 'reumatologisch centrum' geheel moet zijn beëindigd. Daarmee kan op dit moment niet worden vastgesteld dat sprake is van gebruik dat afwijkt.

Omdat het huidige gebruik niet afwijkt van de bij recht toegestane functies in het Omgevingsplan, ontbreekt een bevoegdheid om een voorkeursrecht te vestigen.

Geen evenredige belangenafweging

Reade meent verder dat het besluit niet getuigt van een evenredige belangenafweging. Dat lichten wij als volgt toe.

Het voorkeursrecht maakt inbreuk op het recht van Reade om vrij te beschikken over het onroerend goed dat zij in eigendom heeft. Dat beschikkingsrecht is van belang met het oog op de realisatie van voldoende opbrengsten bij de verkoop van het vastgoed. Die opbrengsten zijn – naast de opbrengsten van de locatie aan de Overtoom - essentieel voor de nieuwbouw op de locatie OLVG-West, de vervanging van de bestaande locaties en de verhuizing. Het voorkeursrecht zit Reade dan ook in de weg bij de plannen die zij heeft voor nieuwbouw. Ook het belang van inwoners in Amsterdam bij continue en adequate revalidatie- en reumazorg komt daardoor in het geding; een belang dat ook de gemeentelijke verantwoordelijkheid raakt.

Hier tegenover staat het belang van de gemeente zoals dat in het collegebesluit en de raadsvoordracht is verwoord. De gemeente hecht er aan om, zo blijkt uit de raadsvoordracht, "*grip te hebben en te houden op deze locatie*". Reden daarvoor is dat de locatie in financieel opzicht een "*belangrijke drager onder de Grondexploitatie*" is. De gemeente wil voorkomen dat "*zowel lagere als latere opbrengsten*" een negatief effect hebben op het plan. Verder wordt gewezen op de huidige woningnood.[4]

Op dit belang valt het nodige af te dingen. In de eerste plaats merkt Reade op dat een voorkeursrecht er niet toe dient (of mag dienen) om een financiële exploitatie van de gemeente 'rond' te krijgen. De wens daartoe rechtvaardigt geen aanbodverplichting voor Reade richting de gemeente. In dat licht is van belang dat Reade, ook bij het tot stand brengen van haar toekomstplannen, te maken heeft met de marktsituatie. Daarnaast valt niet in te zien waarom een voorkeursrecht daadwerkelijk nodig is om tijdige realisatie van – onder andere – het woonprogramma mogelijk te maken. Reade heeft vanzelfsprekend op geen enkele wijze de intentie om een gemeentelijke regie in de weg te zitten en zal waar mogelijk die regie ondersteunen.

Naar de mening van Reade staat bovendien niet vast dat de belangen die de gemeente wenst te behartigen niet op een andere, voor haar minder ingrijpende wijze zouden kunnen worden gediend.

---

[3] De wijzigingsbevoegdheid wordt onder de Omgevingswet aangemerkt als een bevoegdheid om een vergunning te verlenen voor een (binnenplanse of buitenplanse) omgevingsplanactiviteit.
[4] Zie p. 4 van de voordracht aan het college.

Reade
revalidatie & reumatologie

Al langere tijd vinden gesprekken plaats tussen de gemeente, OLVG en Reade over de nieuwbouw, die eerder geresulteerd hebben in driepartijen-intentieverklaringen. Daarin heeft de gemeente zich gecommitteerd om ten aanzien van het bestaande erfpachtrecht nadere bilaterale afspraken te maken. Het ligt voor de hand om gezamenlijk te komen tot overeenstemming, dan om nu over te gaan tot het vestigen van een voorkeursrecht.

Tot slot hecht Reade er aan te benadrukken dat zij – net als de gemeente Amsterdam – het belang van de inwoners vooropstelt bij de uitvoering van haar werkzaamheden, nu en in de toekomst. Zij heeft de overtuiging dat zowel de nieuw te bouwen unilocatie als de door de gemeente beoogde ontwikkelingen in en nabij de Jan van Breemen-locatie ook op maatschappelijk verantwoorde wijze gerealiseerd kunnen worden zonder dat daarvoor de vestiging van een voorkeursrecht nodig is. Reade spreekt het vertrouwen uit dat ook de raad die overtuiging heeft.

Besluit is gebrekkig gemotiveerd

Het besluit is voorts ondeugdelijk gemotiveerd. Zoals hiervoor is aangegeven hecht de wetgever bij de totstandkoming van de Omgevingswet en de daarin opgenomen bepalingen over voorkeursrechten nadrukkelijk veel waarde aan een deugdelijke motivering - meer dan dat onder de Wet voorkeursrecht gemeenten het geval was.

Uit het besluit - zie hiervoor – blijkt niet welke functie het Omgevingsplan toekent aan de grond waarvan het huidige gebruik afwijkt. Verder is de noodzaak onvoldoende gemotiveerd en is niet gebleken waarom de door de gemeente gediende belangen niet op andere wijze afdoende behartigd kunnen worden. De motivering waarom desondanks een inbreuk op het eigendomsrecht van Reade met nadelige consequenties gerechtvaardigd zou zijn, is niet deugdelijk.

4. Conclusie

Onder verwijzing naar bovenstaande verzoekt Reade uw raad dan ook om niet over te gaan tot vestiging van het voorkeursrecht.

Reade merkt hier nog op dat zij een bezwaarschrift zal indienen tegen het collegebesluit. Zij zal daarnaast een nader overleg initiëren over de wijze waarop de gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid voor Amsterdamse zorg op het gebied van revalidatie en reuma het beste kan worden ingevuld.

Tot slot verzoekt Reade u om haar op de hoogte te houden van de data en tijdstippen van de commissie- en raadsvergadering(en) waar de raadsvoordracht op de agenda staat. Zij behoudt zich het recht voor om tijdens die vergadering(en) in te spreken en deze zienswijze nader toe te lichten.

Hoogachtend,

[redacted]

raad van bestuur raad van bestuur