Gemeente Amsterdam

Ruimtelijk advies

Negatief ruimtelijk advies: Singel 457

Ruimte en duurzaamheid (Team Centrum) adviseert afwijzend op de aanvraag om in strijd met het tijdelijk deel van het omgevingsplan gemeente Amsterdam (voormalig bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' en voormalige bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum') omgevingsvergunning te verlenen voor de vestiging van Madame Tussauds (MT) in de Kalverpassage op het adres Singel 457.

Dit advies is op grond van artikel 5.1, lid 1, onder a en artikel 5.21, lid 2, onder b Omgevingswet (Ow) en artikel 8.0a, lid 2 Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De voorgevel van de beoogde locatie bevindt zich aan de Kalverstraat, tegenover het voormalige V&D-gebouw. De ingang en ontvangstruimte liggen op de begane grond in de Kalverpassage. Via een roltrap kan vanuit deze ontvangstruimte de eerste verdieping worden bereikt.

Strijdigheden
De volgende onderdelen in de aanvraag zijn in strijd met het tijdelijk deel van het omgevingsplan:

- Het gebruik tot voorziening gericht op entertainment op alle bouwlagen;
- Het overschrijden van de maximaal toegestane gebruiksoppervlak voor voorzieningen;
- Het gebruik tot voorziening in de eerste bouwlaag;

Inhoud tijdelijk deel omgevingsplan (voormalige bestemmingsplannen)

- Het gebouw Singel 457 bevindt zich in een gebied waar het tijdelijk deel van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam (voormalig bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' en voormalig bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum') van kracht is;
- Laatstgenoemd plan heeft het bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' op een aantal onderdelen herzien. De plannen moeten dan ook in samenhang worden gelezen;
- Het plan houdt in het vestigen van Madame Tussauds in een deel van de Kalverpassage;
- Ter plaatse geldt op basis van het tijdelijk deel van het omgevingsplan (voormalig bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012') de bestemming 'Centrum-1';

- Binnen deze bestemming zijn voorzieningen toegestaan, zij het niet in de eerste bouwlaag;
- Op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan (voormalig bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum') is binnen de bestemming 'Centrum-1' een voorziening gericht op entertainment echter in het geheel niet toegestaan;
- Het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' is erop gericht de afname van diversiteit in het winkel- en voorzieningenaanbod een halt toe te roepen. Om die reden zijn voorzieningen met een aanbod dat zich richt op toeristen niet toegestaan;
- Het voormalig bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' definieert een voorziening als "basisbehoefte zoals onderwijs, gezondheidszorg, politie/brandweer en welzijnsvoorzieningen (openbare voorzieningen) en bijzondere voorzieningen zoals sport-, recreatieve en culturele voorzieningen. Voorzieningen kunnen zowel commercieel zijn als niet-commercieel";
- Het voormalig bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' definieert voorzieningen gericht op entertainment als "bijzondere voorzieningen die zich richten op de wens van bezoekers tot (smaak)beleving, sensatie en/of (groeps)entertainment, waarbij het eventuele artistieke, historische of educatieve karakter ondergeschikt is en die zich kenmerken door een bedrijfsvoering met winstoogmerk". Voorzieningen gericht op entertainment zijn een ondersoort van voorzieningen, waardoor de regels over voorzieningen ook van toepassing zijn om voorzieningen gericht op entertainment;

Beoordeling functie

- Bij de voorliggende aanvraag zijn twee memo's met bijlagen gevoegd :
  1. Memo Toelichting Gebruik Omgevingsplan -MT, dd. 27 februari 2025
  2. Memo Nadere toelichting gebruik Omgevingsplan – MT Kalverpassage, 7 mei 2025

  hierna gezamenlijk 'de bijlagen' genoemd, waarin gemotiveerd wordt dat Madame Tussauds niet is aan te merken als een voorziening gericht op entertainment, maar een ('gewoon') museum is en daarmee is aan te merken als een 'gewone' voorziening, zodat vestiging in de Kalverpassage niet verboden is (met uitzondering van de eerste bouwlaag);
- Ruimte en duurzaamheid deelt dit standpunt om hiernavolgende redenen niet;
- Ruimte en duurzaamheid neemt in acht hoe Madame Tussauds opereert op de locatie aan de Dam en heeft kennisgenomen van de aanvraag met bijlagen waarin is verwoord hoe Madame Tussauds in de Kalverpassage wil gaan opereren. Ook heeft Ruimte en duurzaamheid de website van Madame Tussauds, met inbegrip van recensies van bezoekers, geraadpleegd;
- Daarbij valt overigens op dat de plannen over de beoogde nieuwe operatie nog niet allemaal even vast omlijnd zijn. Meer lijkt het erop dat diverse suggesties worden gelanceerd;

- De vestiging aan de Dam is onderverdeeld in een aantal zones (o.a. A-list (=celebraties), 'royals', muziek, fashion, 'Marvel' en sport). In deze zones staan wassen beelden van zowel historische als hedendaagse bekende figuren uit binnen- en buitenland tentoongesteld;
- Op de ontwerptekening is de locatie Kalverpassage opgedeeld in verschillende tentoonstellingsruimtes, waarvan de meeste een thema hebben dat grotendeels overeenkomt met de huidige zones op de locatie Dam;

- Op de locatie Dam beperkt de informatie over de tentoongestelde beelden zich tot een label aan elk wassen beeld met daarop een QR-code die via de mobiele telefoon informatie geeft over de persoon van het beeld. De informatie is beperkt en lijkt enkel te zijn gericht op wie de persoon is, zonder dat daarbij maatschappelijk of educatief relevante informatie wordt gegeven;
- In de bijlagen wordt samengevat over het (beoogde) concept en de operatie het volgende gesteld: Bezoekers (op de huidige en nieuwe locatie) wordt een interactieve en educatieve ervaring geboden waarbij kunst, cultuur en geschiedenis op een toegankelijke manier worden gepresenteerd. De collectie wassen beelden etaleert actuele (maatschappelijke) gebeurtenissen, diversiteit in kleur, afkomst en seksualiteit waarmee maatschappelijke thema's (tastbaar) worden geïllustreerd en bespreekbaar worden gemaakt. Dit wordt ook vervat in educatieve programma's. De nieuwe locatie zal Madame Tussauds beter in staat stellen om deze aspecten nog verder te ontwikkelen en te accentueren. Madame Tussauds beschikt over een archief aan historische documentatie en originele stukken (o.a. authentieke kledingstukken en correspondentie direct afkomstig van de afgebeelde persoon). Op de nieuwe locatie gaat Madame Tussauds conceptueel te werk door tentoonstellingen/opstellingen te maken aan de hand van een bepaald persoon en daarmee een maatschappelijk, historisch of cultureel thema te bespreken c.q. thematische ten toon te stellen. De wassen beelden zijn ambachtelijk gemaakt. Het is geen authentieke, maar wel een speciaal voor Madame Tussauds Amsterdam ontworpen collectie. Op de huidige locatie is sprake van rijvorming op straat. Op de nieuwe locatie zal de rijvorming volledig inpandige plaatsvinden;

- Ruimte en duurzaamheid is van oordeel dat Madame Tussauds zoals het is en zoals het is beoogd kwalificeert als voorziening gericht op entertainment;
- Primair argument is dat de aantrekkingskracht van Madame Tussauds de wassen beelden zelf zijn. De beelden zijn de attractie, het (al dan niet) educatieve of maatschappelijke verhaal komt erbij, maar is voor de bezoeker niet wezenlijk. Vooralsnog moet de bezoeker zelf handelen om bij de informatie te komen en de mogelijke educatie tot zich te nemen. De bezoeker komt daar niet voor. De beelden zouden de illustratie moeten zijn van het primair op educatie en maatschappijkennis gerichte karakter van de instelling. Maar in feite komt er een verhaaltje bij speciaal voor Madame Tussauds ontworpen beelden. Het wezenlijke van het concept wordt niet veranderd door facultatieve educatie en informatie over de historische of maatschappelijke context toe te voegen.
- Madame Tussauds 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 en wat men precies bespreekbaar wil maken;
- Ruimte en duurzaamheid is niet overtuigd dat Madame Tussauds bezoekers langer voor een thema zal weten te interesseren;
- Uit de website van Madame Tussauds komt bij lezing van de recensies het beeld naar voren dat een selfie maken met een wassen beeld voor veel bezoekers de ervaring is die de grootste indruk heeft achtergelaten;

- Madame Tussauds biedt, zo zegt de eigen website, bezoekers op verschillende manieren een interactieve ervaring. Zo kunnen bezoekers onder andere een eigen vlog maken met vlogger Enzo Knol, in een karaokehoek hun zangkunsten aan Adele tonen, lopen over een catwalk, een balletje trappen met Virgil van Dijk, make-up aangemeten krijgen bij Nikkie Tutorials, in een bruine kroeg erop loszingen met André Hazes of Gerard Joling en plaatjes draaien in de dj-booth met Afrojack, Armin van Buren of Tiësto;
- Dit alles kan, volgens de ticketinformatie op de website naast een individueel bezoek ook in de vorm van een vrijgezellenfeest, een kinderfeestje, familie-uitje, personeelsfeestje of een schoolbezoek;
- Op de website is tevens te lezen dat een ticket voor de *'attractie'* Madame Tussauds ook verkrijgbaar is i.c.m. andere *attracties* zoals The Dungeon, This is Holland en een Rondvaart;
- Al deze door Madame Tussauds zelf openbaar gemaakte informatie wijst naar entertainment en de wens van bezoekers tot beleving. Immers feestjes zijn nu eenmaal niet educatief en ticketcombinaties worden doorgaans aangeboden omdat bezoekers voor de met elkaar aangeboden 'voorzieningen' interesse zullen hebben. The Dungeon en This is Holland zijn zonder twijfel op entertainment gericht;
- Aldus is Madame Tussauds gericht op entertainment en de wens tot beleving;
- Bij wassen beelden van een aantal bekende personen maken medewerkers van Madame Tussauds foto's met bezoekers. Die kan men na afloop (voor veel geld, aldus een recensie) kopen. Gelet op de plantoelichting bij het voormalig bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' is productverkoop (foto's) een indicatie om te kwalificeren als een voorziening gericht op entertainment;
- De collectie bestaat uit ambachtelijk vervaardigde wassen beelden. Madame Tussauds besteedt op de locaties ook enige aandacht aan het maakproces. Dat vertegenwoordigt als zodanig enige artistieke en educatieve waarde. De collectie is echter specifiek voor het Madame Tussauds ontworpen en vervaardigd en is ook deels uitwisselbaar met andere vestigingen in de wereld. Gelet op de plantoelichting bij het voormalig bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum' zijn ook dit indicaties om te kwalificeren als een voorziening gericht op entertainment;
- Madame Tussauds heeft een bedrijfsvoering met een winstoogmerk. In de bijlagen heeft Madame Tussauds een aantal zaken naar voren gebracht over winstoogmerk. Daarmee is echter niet weerlegd dat de bedrijfsvoering van Madame Tussauds een winstoogmerk heeft;

<u>Conclusie</u>
Ruimte en duurzaamheid is van oordeel dat de primaire functie van Madame Tussauds zoals beoogd in de Kalverpassage is het voldoen aan de wens van de bezoeker tot beleving en entertainment. Ruimte en duurzaamheid beoordeelt het educatieve karakter als onvoldoende en in elk geval ondergeschikt aan het op entertainment gerichte karakter. Daarbij komt dat Madame Tussauds een winstoogmerk heeft. Op grond hiervan komt Ruimte en duurzaamheid tot de conclusie dat Madame Tussauds kwalificeert als een voorziening gericht op entertainment en dus niet is toegestaan in de Kalverpassage.

Omgevingsvergunning voor omgevingsplanactiviteit
Functie

- De functie is in strijd met het tijdelijk deel van het omgevingsplan, daarom moet worden beoordeeld of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden verleend. Deze vergunning geeft dan toestemming om in strijd met het tijdelijk deel van het omgevingsplan de activiteit te verrichten;
- Het tijdelijk deel van het omgevingsplan kent een vergunningplicht voor de binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) voor gebruiksvormen die verboden zijn, waaronder voorzieningen gericht op entertainment;
- De vergunning kan worden verleend indien dit naar het oordeel van burgemeester en wethouders niet leidt tot een onevenwichtig aanbod in een straal van 500 meter. Beoordeeld wordt het reeds aanwezige aantal growshop, headshop, seedshop, smartshop, souvenirwinkel, minisupermarkt, telefoneerinrichting, automatenhallen, geldwisselkantoren, en massagesalons, toeristenwinkel, toeristische dienstverlening, kantoor met baliefunctie gericht op toeristen, eetwinkel en een voorziening gericht op entertainment, alsmede het aandeel horeca en hotels, ten opzichte van het totale aanbod van detailhandel, consumentverzorgende dienstverlening, voorzieningen, horeca en hotels (artikel 37.11);
- Daarnaast geldt op grond van artikel 37 van de planregels van voormalig bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' dat een dergelijke vergunning er niet toe mag leiden dat aan de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied in onevenredige mate afbreuk wordt gedaan;

- R&D adviseert negatief om binnenplans af te wijken op grond van het voormalig bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum';
- De Kalverpassage ligt in het hart van het toeristische gebied van Amsterdam. Binnen een omtrek van 500 meter is het aanbod van op toeristen gerichte winkels, voorzieningen en functies als opgesomd in de planregel groot. Toevoeging van een omvangrijke nieuwe op entertainment gerichte voorziening leidt tot een verdergaande onevenwichtigheid;
- Madame Tussauds verlaat weliswaar de locatie aan de Dam, maar de bestemming blijft daar rusten en kan dus worden ingevuld met een nieuwe voorziening gericht op entertainment. Hier moet bij de afweging vanuit gegaan;
- De locatie aan de Dam ligt 50 meter buiten de straal van 500 meter rondom de locatie Kalverpassage. Gezien de omvangrijkheid van beoogde vestiging van Madame Tussauds in de Kalverpassage en de vloeroppervlakte die voor voorzieningen gericht op entertainment aan de Dam openvalt, wordt door vergunningverlening de onevenwichtig in het aanbod verder verstoord. Aan de ruimtelijke kwaliteit in het plangebied wordt daarmee onevenredige afbreuk gedaan.
- Om die reden kan de vergunning voor de binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) niet worden verleend;
- Op diezelfde grond kan evenmin een buitenplanse omgevingsplanactiviteit worden vergund. Wanneer immers onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de ruimtelijke kwaliteit kan geen sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, lid 2, Bkl);

- Gelet op dit negatieve advies over de functie wordt niet uitputtend ingegaan op de andere strijdigheden met het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Wel wordt hieronder ingegaan op de strijdigheden;

Voorziening groter dan 1000 m2

- Ook wanneer de aanvraag zou worden beoordeeld als een 'gewone' voorziening, zodat de functie passend is in de Kalverpassage, dan nog is de vestiging aldaar niet zonder meer mogelijk;
- Op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan (voormalig bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012') is binnen de bestemming 'Centrum-1' een voorziening met een vloeroppervlak van meer dan 1.000 m² niet toegestaan;
- Het plan kent een vergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) voor een vestiging of uitbreiding van een voorziening met een groter vloeroppervlak dan 1000 m2 (artikel 3.6.1), onder de voorwaarde dat:
  - de uitbreiding/vestiging het woon- en leefmilieu niet in onevenredige mate aantast;
  - de uitbreiding/vestiging geen overmatige verkeersaantrekkende werking tot gevolg heeft;
- De aanvraag bevat geen specifieke informatie om hierover een finaal oordeel te vormen;

Voorziening in de eerste bouwlaag

- Ook wanneer de voorstellen voor Madame Tussauds zouden worden beoordeeld als een 'gewone' voorziening, zodat de functie- ook qua omvang daarvan- passend is in de Kalverpassage, dan nog is de vestiging zoals beoogd niet zonder meer mogelijk;
- Op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan (voormalig bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012') is binnen de bestemming 'Centrum-1' het gebruik van de eerste bouwlaag voor voorzieningen niet toegestaan (artikel 3.5.1);
- De Kalverstraat, waaraan deze zijde van de Kalverpassage is gelegen is een winkelstraat. Het doel van de regeling is dat in de eerste bouwlaag uitsluitend winkels en consumentverzorgende dienstverlening (en horeca) aanwezig is, zodat sprake is van een winkellint;
- Het tijdelijk deel van het omgevingsplan kent geen binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) voor het in gebruik nemen van de eerste bouwlaag voor een voorziening;
- Op grond van artikel 5.21 lid 2 onder b Omgevingswet dient dan te worden beoordeeld of het mogelijk is om een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) te verlenen;
- Om gebruik te kunnen maken van deze bevoegdheid moet worden beoordeeld of de vergunning kan worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, lid 2, Bkl);
- Ruimte en duurzaamheid onderkent dat om de eerste verdieping te bereiken er in de eerste bouwlaag van de bestemming 'Centrum-1' een toegang en opgang moet worden gerealiseerd;
- Ruimte en duurzaamheid is echter van oordeel dat de omvang van 268 m² voor de bijeenkomstfunctie op de begane grond te groot is en een verstoring van het winkellint.