



Aan Afdeling Vergunningen, Toezicht & Handhaving
Team Vergunningen | Stadsdeel Oost
T.a.v. 5.1.2.e

Advies Ruimtelijke Ordening

Datum 24 november 2022
Kenmerk 5.1.2.e | OLO 7166763
Behandeld door 5.1.2.e
Gecontroleerd 5.1.2.e
Bijlage(n) -
Onderwerp Veranderen en vergroten van de begane grond en het plaatsen van een insteekverdieping met behoud van de functie tot wonen
Preadvies VTH (5.1.2.e)
Overige adviezen Waternet Grondwaterneutraal

Afwijken van het bestemmingsplan

1. Initiatief

Onderhavig adviesverzoek betreft een aanvraag omgevingsvergunning voor het veranderen en vergroten van de begane grond van de woning en het creëren van een insteekverdieping op de locatie 5.1.2.e in Amsterdam. De woonfunctie blijft behouden.

2. Planologisch regime en achtergrond

Voor de locatie van het project geldt het bestemmingsplan *Don Bosco en Park Frankendael* (vastgesteld 3 april 2012). Het project wordt gerealiseerd op gronden met de bestemming *Wonen* (artikel 18), de dubbelbestemming *Waarde-Archeologie-2* (artikel 20) en deels de dubbelbestemming *Waterstaat-Waterkering* (artikel 23). De vergroting van de woning wordt volledig geprojecteerd binnen het bouwvlak. Binnen het bouwvlak geldt een maximum bouwhoogte van 13 meter en een maximale goothoogte van 10 meter.

Daarnaast geldt het (paraplu) bestemmingsplan *Grondwaterneutrale kelders* (vastgesteld 7 oktober 2021). Ingevolge dit bestemmingsplan geldt de gebiedsaanduiding 'overige zone - 1'.

Gelet op de strekking van de aanvraag kan het bestemmingsplan *Drijvende bouwwerken* (vastgesteld 18 september 2019), buiten beschouwing worden gelaten. Dit geldt ook voor de geldende voorbereidingsbesluiten.

In onderhavige situatie was bij de oprichting van het gebouw in 1919 sprake van een kelder (aan de voorzijde gepositioneerd met zelfstandige voorgevelramen). Deze kelder is bij de verbouwing in 1924

volgestort en de gehele vloer van de begane grond is verhoogd en gelijkgetrokken tot het niveau van het (straat)peil. De oorspronkelijk lageregelegen vloer is echter nog aanwezig en ook op tekening zichtbaar.

Een eerdere omgevingsvergunning uit 2018 (OLO 3445991) voor een tweelaagse uitbouw is bij uitspraak in beroep op 12 juli 2022 herroepen (Rechtbank Noord-Holland, HAA 20/2116). In die procedure was 'strijd met het bestemmingsplan' vanwege een uitbreiding van het oppervlak gelegen onder peil (artikel 23.2.2 onder b van de regels van bestemmingsplan *Don Bosco en Park Frankendael*) niet onderkend.

Naar aanleiding van gewijzigde planinzichten heeft de aanvrager onderhavige nieuwe aanvraag (OLO 7166763) ingediend op 1 augustus 2022 en is de eerdere aanvraag (OLO 3445991) op verzoek van de aanvrager d.d. 29 augustus 2022 ingetrokken.

Verder wordt opgemerkt dat op de tekeningen van de bestaande situatie, de juridisch bestaande situatie is weergegeven (hoofdgebouw zonder aanbouw).

3. Strijdigheden

Op de volgende onderdelen is het project in strijd met het bestemmingsplan *Don Bosco en Park Frankendael* (2012)

- a. Strijd met artikel 23.2.2 onder b: omdat de oppervlakte voor zover gelegen op of onder peil wordt uitgebreid (binnen de dubbelbestemming Waterstaat-Waterkering);

Nb. Gelet op dit bestemmingsplan en de begripsbepalingen is de uitbreiding niet aan te merken als souterrain (of kelder). De tussenverdieping wordt als onderdeel van de begane grond bouwlaag aangemerkt. Er is geen sprake van ondergronds bouwen in de zin van artikel 25 van de regels.

Op de volgende onderdelen is het project in strijd met het bestemmingsplan *Grondwaterneutrale kelders* (2021):

- b. Strijd met artikel 5.2: omdat binnen de gebiedsaanduiding 'overige zone 1' een bestaande kelder wordt uitgebreid.

Nb. Gelet op dit bestemmingsplan en de begripsbepalingen is de uitbreiding wel aan te merken als onderdeel van een kelder. Gelet op artikel 1.14 gaat hier om een uitbreiding van een bouwlaag waarvan de onderkant van de vloer dieper is gelegen dan 0,5 meter onder het peil.

4. Procedure

Op deze aanvraag is de reguliere voorbereidingsprocedure van de Wabo van toepassing.

Ten aanzien van de strijdigheid onder 3. a) geeft artikel 23.3 van de regels van bestemmingsplan *Don Bosco en Park Frankendael* de mogelijkheid om binnenplannen met een omgevingsvergunning af te wijken van het bestemmingsplan indien de waterstaatsbelangen dit gedogen. Hierbij is advies van het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht vereist (Waternet).

Ten aanzien van de strijdigheid onder 3. b) is een omgevingsvergunning niet met toepassing van een binnenplanse bepaling mogelijk ingevolge het bestemmingsplan *Grondwaterneutrale kelders*. De strijdigheid valt wel binnen de reikwijdte van categorie benoemd onder artikel 4, onderdeel 1 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor).

5. Juridisch-planologische beoordeling

Ten aanzien van de vraag of medewerking kan worden verleend aan de toepassing van de hierboven vermelde buitenplanse afwijkingsbevoegdheid, wordt het volgende overwogen.

Strijdigheid 3 a) (Waterstaat-Waterkering)

De verlaging van de vloer inclusief het trapgedeelte raakt aan de voorzijde van de woning de beschermingszone *Waterstaat-Waterkering* voor een klein gedeelte. Het deel van de vloer dat hiermee onder peil ligt wordt daardoor iets uitgebreid.

Het voorgaande betekent ook dat voor dat deel van de werkzaamheden een vergunningplicht geldt op grond van de *Keur AGV 2019* (Watervergunning).

Op 5 en 11 oktober 2022 is vanuit Waternet aangegeven dat vergunningverlening voor dit bouwplan tot de mogelijkheden behoort. Hiermee is het vanuit Ruimtelijke Ordening voldoende komen vast te staan dat de waterstaatsbelangen dit gedogen, zoals bedoeld in artikel 23.3 van bestemmingsplan *Don Bosco en Park Frankendael*.

Verder worden er geen ruimtelijke bezwaren gezien voor medewerking aan een afwijking op het bestemmingsplan op dit onderdeel.

Strijdigheid 3 b) (Gebiedsaanduiding overige zone – 1)

Geconstateerd wordt dat de voorgestelde vergroting van de begane grond bouwlaag, als kelderbouw wordt aangemerkt in de zin van het (paraplu)bestemmingsplan *Grondwaterneutrale kelders*. Het bestemmingsplan geldt, met uitzondering van het gebied IJburg, voor heel Amsterdam.

Gelet op de gebiedsaanduiding is de kelder gelegen in zone-1. Deze aanduiding is opgenomen voor gebieden waarvan is gebleken uit onderzoek van Waternet en het Ingenieursbureau van Amsterdam (maart 2019) dat de effecten van (met name cumulatieve) kelderbouw negatief zijn. Door de barrièrewerking van meerdere kelders naast elkaar wordt de stand en stroom van het grondwater beïnvloed. Dit leidt tot onder- en overlast van het grondwater.

In het onderzoek is per gebied en per buurt(deel) geïnventariseerd of en zo ja welke maatregelen nodig zijn om grondwaterneutrale kelders te kunnen bouwen. Uit het onderzoek blijkt dat in de meeste delen van Amsterdam de bouw van een kelder met aanvullende maatregelen mogelijk is, waardoor deze grondwaterneutraal kan worden aangelegd. Alleen in diepere en deels middeldiepe polders is een algeheel kelderverbod nodig. Dit geldt in het grootste deel van Zuidoost, de Watergaafsmeer en landelijk Noord (Waterland). De deklaag is daar zo gering en/of het opbarst risico zo groot, dat het veilig bouwen van een kelder niet mogelijk is. Door dit verbod worden permanente negatieve effecten, zoals

welvorming, voorkomen. Het onderzoek heeft geleid tot het vaststellen van een Afwegingskader, het vaststellen van Beleidsregels en het vaststellen van het (paraplu)bestemmingsplan.

De gebieden die op de verbeelding bij het bestemmingsplan *Grondwaterneutrale kelders* zijn aangeduid met 'overige zone 1', betreffen tevens de in Bijlage 1 en 2 bedoelde rode gebiedsdelen 5a, 5b en 5c van de *Beleidsregels grondwaterneutrale kelders Amsterdam* (2022). Gelet op artikel 3.2 van de beleidsregels volstaan de maatregelen uit de Beleidsregels voor deze gebieden niet. Omdat een groot deel van Amsterdam-Oost binnen de gebiedsaanduiding zone-1 valt, en bovengenoemde risico's van o.a. opbarsten en welvorming voorkomen dienen te worden, wordt sinds de inwerkingtreding van het nieuwe planologische beleid zeer terughoudend omgegaan met het buitenplans toestaan van nieuwe kelderuitbreidingen binnen zone-1. Alleen in bijzondere omstandigheden kan hier een uitzondering op worden gemaakt. In onderhavige situatie is sprake van bijzondere omstandigheden.

De bijzondere omstandigheden zijn gelegen in de volgende – in samenhang beschouwde – aspecten:

- Er is sprake van een zgn. dijkwoning waarbij het aangrenzend maaiveld aan de voorzijde hoger ligt dan het niveau van de aangrenzende tuin aan de achterzijde. In onderhavig geval is het niveauverschil ca. 85 cm.
- Het aangrenzende tuinniveau ligt meer dan 0,5 meter onder het peil, zoals relevant voor het kelderbegrip en daarmee de reikwijdte van het bestemmingsplan *Grondwaterneutrale kelders*.
- Vanaf de achterzijde bezien is met de vergroting van woning feitelijk geen sprake van ondergronds bouwen, maar van aanbouwen. In dit licht is het ook mogelijk om vergunningsvrij een aanbouw te bouwen binnen zone 1.

In het licht van bovenstaande omstandigheden is vasthouden aan het kelderbeleid (zoals volgt uit het bestemmingsplan *Grondwaterneutrale kelders* en de daarmee samenhangende beleidsregels) ten aanzien van zone-1, mogelijk onevenredig beperkend ten opzichte van de reële bouwmogelijkheden geboden in het bestemmingsplan en de belangen van de aanvrager. De goede ruimtelijke ordening wordt verder niet geschaad indien de vergroting van de woning grondwaterneutraal kan worden gerealiseerd. Het risico van onwenselijke precedentwerking (dat kan leiden tot cumulatie van kelderbouw ondanks het kelderverbod voor zone-1) is niet of nauwelijks aanwezig.

Bij deze aanvraag is onder meer een geohydrologisch onderzoek overgelegd waarover door een deskundige op 10 november 2022 (zie **Bijlage 1**) positief is geadviseerd onder de volgende voorwaarden:

- a) Dat een maatregel wordt getroffen om te voldoen aan het grondwaterneutraal bouwen van een kelder conform het Afwegingskader en deze verplichting te borgen via de voorschriften van de omgevingsvergunning.

Nb. Hierbij wordt opgemerkt dat de aanvrager verschillende maatregelen heeft voorgelegd die allemaal voldoen. Zie hierover het advies van 10 november 2022 in de bijlage.

- b) Om het risico op eenmalig opbarsten vanuit het wadzand te voorkomen moeten ontlastfilters toegepast worden in het wadzand en deze op de juiste hoogte afgezaagd ter voorkoming eenmalig opbarsten tijdens de bouw.

Gelet op het hiervoor overwogene is er vanuit Ruimtelijke Ordening geen bezwaar tegen de gevraagde afwijking op het bestemmingsplan *Grondwaterneutrale Kelders*, mits wordt voldaan aan een van de grondwaterneutrale maatregelen, als beschreven in Bijlage 1.

6. Haalbaarheid

Waarde - Archeologie 2

Voor het project geldt tevens de dubbelbestemming *Waarde-Archeologie 2*. Gelet op de omvang van het project geldt echter voor de bodemverstoring een vrijstelling voor het overleggen van een archeologisch onderzoek, op grond van artikel 20.3 onder c.1 van de planregels van Don Bosco en Park Frankendael. De meldingsplicht vanuit de Erfgoedwet geldt onverminderd.

Overige haalbaarheidsaspecten

Een beoordeling van de overige haalbaarheidsaspecten inzake parkeren, luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid, flora & fauna, cultuurhistorie en milieuzonering is niet aan de orde.

7. Financieel

Het overeenkomen van een planschadeverhaalovereenkomst (nadeelcompensatie) kan achterwege blijven. Het is gelet op de mate van strijdigheden niet aannemelijk dat er een planschadeclaim wordt ingediend welke resulteert in een toe te kennen schadebedrag van boven het normaal maatschappelijk risico van 2%.

8. Conclusie advies

Vanuit Ruimtelijke Ordening wordt **positief** geadviseerd op dit initiatief **onder de voorwaarde**

- dat een van de voorgestelde grondwaterneutrale maatregelen wordt toegepast, als beschreven in Bijlage 1 (het advies mbt grondwaterneutraal bouwen van 11 november 2022) (en dit als voorwaarde bij de vergunningverlening op te nemen)

Tevens wordt **aanbevolen**:

- het advies met betrekking tot het risico van het eenmalig opbarsten tijdens de uitvoering te volgen (ook beschreven in het advies van 11 november 2022, Bijlage 1)

Nb. De aanvrager wordt tenslotte gewezen op de noodzaak van verkrijging van een watervergunning.

BIJLAGE 1

Onderwerp: RE: advies Grondwaterneutrale Kelders 5.1.2,e

(Per e-mail d.d. 11 november 2022, van 5.1.2,e)

Op 30 september 2022 heeft u gevraagd om advies gevraagd voor 5.1.2,e Het geohydrologisch rapport van Loots Grondwatertechniek (28 juli 2022), kenmerk 10970121B.1 en de memo opbarstrisco van Loots Grondwatertechniek (01 februari 2022), kenmerk 10970121M.1 zijn beoordeeld op basis van het Afwegingskader Grondwaterneutrale kelders. Afhankelijk van de locatie worden kelders verboden of toegestaan met eventuele mitigerende maatregelen.

Het geohydrologisch rapport dat u heeft opgestuurd heeft betrekking op een kelder in een gebied waar geen kelders zijn toegestaan vanwege te geringe diepte van de deklaag/risico op bodemopbarsting/te geringe diepte van de deklaag en risico op bodemopbarsting. Afwijking van dat verbod is dan alleen mogelijk door toepassing te geven aan de buitenplanse "kruimelafwijking". In dit gebied moeten opbarstbeheersmaatregelen worden getroffen en moet de grondwaterstroming gewaarborgd blijven.

Het advies is positief, met in acht neming van onderstaande opmerkingen.

Maatregelen

De aanvrager stelt onderstaande grondwaterneutrale maatregelen voor. Hieronder leest u het advies op de individuele maatregelen en benoemt eventueel nodige aanpassingen. Er wordt aangeraden om in de vergunning expliciet te maken welke van de maatregelen vergund wordt.

Maatregel A: geen damwanden met grondverbetering of Maatregel B: Trekken van damwanden na realisatie

Deze maatregel voldoet.

De maatregel omvat volgende deelaspecten:

- Toepassing van een grondverbetering van 30 cm dik met een doorlatendheid van $k = 6$ m/dag (in afwijking van het voorgestelde 9 m/dag) onder het volledige oppervlak van de keldervloer en
- Toepassing van verticale kolommen langs kelderwanden aan voor- en achtergevel van minimaal 30 cm breed van hetzelfde materiaal als de grondverbetering onder de keldervloer om een hydraulische verbinding tussen het watervoerende zandpakket (ophooglaag) en de grondverbetering te garanderen;
- Trekken van alle damwandplanken aan voor- en achtergevel.
- De werkvloer (of andere hulpmiddelen) mag de stroming van het grondwater niet belemmeren en moet ter plaatse van de verticale grindkolommen waterdoorlatend worden uitgevoerd

Maatregel C: bypass-systeem aanleggen onder keldervloer en door de damwanden heen

Deze maatregel voldoet.

De maatregel omvat volgende deelaspecten:

- Drainagebuizen / drainagesleuven parallel aan de voor- en achtergevel, die het ondiepe grondwater verzamelen;

- Toepassing van 3 filters met een diameter van 21 cm, en aanlegdiepte van NAP -4,68 m die het verzamelde grondwater naar de leidingen inlaten;
- 3 inspectie- en onderhoudsputten aan de voor- en achtergevel. Vanuit deze putten moet men alle buizen inspecteren en doorspuiten/schoonspoelen kunnen.
- Toepassing van 2 leidingen met een diameter van 40 mm onder/langs de kelder van de voor- naar de achtergevel;
- Geadviseerd wordt om een inspectie- en onderhoudsprotocol voor deze maatregel op te stellen en de (toekomstige) eigenaar van het pand verplicht te stellen de maatregel regelmatig te inspecteren en te onderhouden.

Maatregel D: damwandgaten met grondverbetering

Deze maatregel voldoet.

Onder de keldervloer wordt een grondverbetering toegepast, de cannelures worden met grind opgevuld en de achterblijvende damwanden worden middels gaten waterdoorlatend gemaakt. De maatregel omvat volgende deelaspecten:

- Grondverbetering: Toepassing van een grondverbetering van 20 cm dik (in afwijking van het voorgestelde 15 cm) met een doorlatendheid van $k = 20$ m/dag (in afwijking van het voorgestelde 35 m/dag) onder het volledige oppervlak van de keldervloer;
- Damwandgaten: Toepassing van 3 damwandgaten à 14 cm diameter aan voor- en achtergevel. De aanlegdiepte is NAP -4,68 m. Als op deze diepte slecht doorlatend materiaal aanwezig is moeten de gaten aan de onderkant van de watervoerende zandlaag (ophooglaag) aangebracht worden. De gaten moeten na afronding van de bouwfase open zijn, maar kunnen tijdens de bouwfase m.b.v. luikjes o.i.d. worden afgedicht, of ze worden pas achteraf aangebracht.
- Cannelures: De damwandcannelures bij de damwandgaten worden opgevuld met goed doorlatend grind of zand. Dit voorkomt het uitspoelen van grond.
- De werkvloer (of andere hulpmiddelen) mag de stroming van het grondwater niet belemmeren en moet ter plaatse van de opgevulde damwandcannelures waterdoorlatend worden uitgevoerd.

De voorgestelde maatregelen zijn een advies aan de initiatiefnemer. Het is niet duidelijk welke maatregelen worden toegepast. Het is noodzakelijk om maatregelen te nemen om te voldoen aan het grondwaterneutraal bouwen van een kelder conform het Afwegingskader. Het advies is daarom in de voorschriften van de omgevingsvergunning vast te leggen welke maatregel toegepast wordt.

Opbarstrisico's

- In de hydrologische rapportage is de laag rond NAP -7 als wadzand zand beschreven, in de opbarstberekening als klei, zandig
- Het risico op eenmalig opbarsten vanuit het wadzand is niet beschouwd
- Om het risico op eenmalig opbarsten vanuit het wadzand te voorkomen moeten ontlastfilters toegepast worden in het wadzand en deze op de juiste hoogte afgezaagd ter voorkoming eenmalig opbarsten tijdens de bouw