

Nieuwbouw hoek Raamplein/Raamstraat: gesprek ontwikkelaar

1. Voorgeschiedenis

De locatie op de hoek Raamstraat/Raamplein is onderdeel van het voormalige schoolplein van het voormalige schoolgebouw Raamplein 1. De locatie is grotendeels onbebouwd en heeft de bestemming Tuin-2 met de bijzondere bepaling dat er 15 auto's geparkeerd mogen worden. Voor deze hoek zijn de afgelopen jaren verschillende initiatieven voor bebouwing met het stadsdeel besproken. Op dit moment is een aanvraag omgevingsvergunning in behandeling.

Hieronder een korte samenvatting van de historie (zie ook het overzicht/tijdslijn dat in de staf 27 november 2023 is besproken).

- **2012** Initiatief nieuwbouw tbv dansschool: ambtelijke reactie dat nieuwbouw op deze plek mogelijk is.
- **2016** Conceptaanvraag voor 5 woningen, bedrijfsruimte in de plint en ondergronds parkeren: positief advies (na akkoord staf) op de aanvraag met een positief advies van R&D en CRK (nu COK).
- **2020** Conceptaanvraag voor 18 woningen, bedrijfsruimte in de plint. Reactie R&D en CRK: te vol programma, dat ten koste gaat van de kwaliteit. Dit heeft geleid tot een plan met 10 woningen waar (na akkoord staf) een positief advies op is gegeven (2021).
- **2022** Aanvraag omgevingsvergunning voor 10 woningen (vrije sector huur), bedrijfsruimte in de plint en ondergronds parkeren (nog in behandeling).

Het initiatief heeft de afgelopen jaren maatschappelijk voor onrust gezorgd (raadsadres in 2013, brief aan college in 2018). Bij de definitieve aanvraag omgevingsvergunning uit 2022 is dat gegroeid: VVAB en bewoners spraken in bij de vergadering van de Stadsdeelcommissie, vragen van leden van de stadsdeelcommissie (bebouwen bestemming Tuin), vragen aan het college van raadsleden (woningprogramma/40-40-20 regel), vragen van de pers (Wijkkrant Jordaan Gouden Reaal, AD, Parool, Telegraaf).

Aan bewoners, stadsdeelcommissie en andere belanghebbende is toegezegd:

- Zodra alle stukken compleet zijn (we zijn nog in overleg over de ruimtelijke onderbouwing) neemt het bestuur een concept-besluit.
- Dit concept-besluit gaat ter inzage: hierop kan eenieder een zienswijze kenbaar maken.
- Het concept-besluit op de aanvraag omgevingsvergunning en de zienswijzen worden geagendeerd voor de stadsdeelcommissie om de stadsdeelcommissie in de gelegenheid te stellen advies aan het dagelijks bestuur uit te brengen.
- Het dagelijks bestuur neemt een besluit op de aanvraag omgevingsvergunning.

Op 27 november 2023 is de historie van dit initiatief besproken in de staf. Aandachtspunten daarbij waren het bebouwen van de bestemming Tuin-2, het woningprogramma en de juridische status van de antwoorden op de voorgaande conceptaanvragen. Naar aanleiding van de staf is aan de ontwikkelaar gevraagd of het (financieel) mogelijk is om middeldure huurwoningen op te nemen in het programma, om tegemoet te komen aan het maatschappelijke belang/noodzaak om meer woningen in dit segment te bouwen. De initiatiefnemer zal deze vraag in een overleg met het bestuur bespreken/beantwoorden.

Ter voorbereiding op dit gesprek hieronder een toelichting op het huidige woonprogramma en hoe dat tot stand is gekomen, op de actualiteit waarbij er een grote vraag is naar middeldure huurwoningen, op de consequenties van een eventuele wijziging van het aantal woningen en kort nog een keer de juridische status van het antwoord op de conceptaanvragen uit 2016 en 2020.

2. Toelichting totstandkoming van het huidige woningprogramma

2016: conceptaanvraag tbv 5 woningen

In de conceptaanvraag uit 2016 bestond het programma uit ondergronds parkeren, bedrijfsruimte in de plint en 5 grote woningen (4 woningen tussen 155 en 160 m² en één woning van ca. 524 m²) op de verdiepingen. Dit plan was niet in strijd met de Woonagenda 2025.

2020: conceptaanvraag tbv 18 woningen

De conceptaanvraag uit 2020 ging aanvankelijk uit van 18 kleinere woningen.

- 13 woningen van 49 à 50 m² (voor young professionals)
- 3 woningen van 121 m²
- 1 woning van 106 m²
- 1 maisonnette woning van 101 m²

Deze grote toename van het aantal woningen zorgde voor een te vol programma waardoor de ruimtelijke kwaliteit van het plan achteruit is gegaan ten opzichte van het plan uit 2016. De verslechtering zat o.a. in het vervangen van de buitenruimtes bij de kleinere woningen door een gemeenschappelijke buitenruimte bij de entree van het pand. Deze ruimte had geen enkele kwaliteit als verblijfsgebied en de verwachting was dat deze ook niet zodanig gebruikt wordt. Het gebrek aan kwaliteit was ook terug te vinden in de gemeenschappelijke berging, in plaats van een berging per woning. Daarnaast is in dit ontwerp een volume op het dak t.b.v. installaties toegevoegd. Dit volume was ruimtelijk niet akkoord. Zie bijgaand advies van de CRK en het verslag van het overleg met de initiatiefnemer over de kwaliteit van het plan.

Na overleg met de portefeuillehouder hebben wij aangegeven dat, willen we meewerken aan het afwijken van het bestemmingsplan om dit plan mogelijk te maken, het programma moet worden aangepast naar een plan met minder woningen en meer kwaliteit. Eisen die we stellen om wel mee te werken aan een afwijken zijn:

- Per woning eigen bergruimte
- Per woning eigen buitenruimte
- Levensloop bestendig, geschikt voor ouderen.
- Minimaal 60 m² (om bij te dragen aan een gedifferentieerd woningaanbod in de binnenstad, in aanvulling op de vele kleine woningen in de Jordaan).

2021: aangepaste conceptaanvraag tbv 10 woningen

In de conceptaanvraag uit 2021 is in het bouwplan het aantal woningen teruggebracht naar 10:

- 3 woningen van 82 m²
- 3 woningen van 90 a 95 m²
- 3 woningen van 116 a 117 m²
- 1 woning van 224 m²

Door het terugbrengen van het aantal woningen ontstond ruimte voor een eigen berging en eigen buitenruimte per woning en ruimte om de installaties inpandig op te lossen.

Uitgangspunt:

Ruimtelijk hechten wij nog steeds grote waarde aan deze kwaliteitseisen en willen we hier (gezien er gemotiveerd moet worden afgeweken van het bestemmingsplan) ook niet van afwijken.

3. Huidige stand van zaken

De planvorming over het huidige bouwplan loopt al vele jaren. Jaren waarin de woningmarkt zich heeft ontwikkeld. De laatste jaren is de focus steeds meer komen te liggen op de realisatie van middeldure huurwoningen. Niet alleen in Amsterdam, maar ook landelijk, is er een groot tekort aan woningen in dit segment en wordt er fors ingezet op het stimuleren van de bouw van middeldure huurwoningen. Gezien dit maatschappelijke belang wil het bestuur in overleg met de initiatiefnemer om te bespreken of een programma met middeldure huurwoningen mogelijk/financieel haalbaar is.

Omdat de huidige aanvraag past binnen het beleid uit de Woonagenda 2025 (er worden bij nieuwbouw van 10 of minder woningen geen nadere eisen gesteld aan het programma) kunnen we vanuit de Woonagenda niet afdwingen dat middeldure huurwoningen onderdeel uitmaken van het woonprogramma. Echter, omdat we moeten afwijken van het bestemmingsplan kunnen we in dat kader wel nadere eisen stellen aan de kwaliteit van de woningen. Bij de vorige conceptaanvraag is ingezet op de volgende kwaliteitseisen: eigen buitenruimte en eigen berging, levensloopbestendige woningen, en woningen van minimaal 60 m² (omdat daar vraag naar is in de Jordaan waar we al zoveel kleine woningen hebben). Zie voor een update van de juridische status van de conceptaanvragen verderop in deze notitie.

4. Mogelijkheden toevoegen (deel) middeldure huur

De initiatiefnemer heeft reeds aangegeven dat het omzetten van de huidige vrije sectorhuurwoningen naar middeldure huurwoningen niet rendabel is. Om middeldure huurwoningen toe te kunnen voegen zal een aantal van de beoogde woningen gesplitst moeten worden in twee kleine woningen.

Ter voorbereiding op het gesprek hebben we gekeken hoe dat in het aangevraagde bouwplan ingepast zou kunnen worden en wat daarbij kansen en bedreigingen zijn.

Uitgangspunten die we daarbij hebben gehanteerd zijn:

- De hoofdstructuur (trappenhuis/liftkern en dragende muren) mag niet worden aangetast, anders is er niet langer sprake van een ondergeschikte wijziging en is een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning vereist.

- Door wijzigingen in het programma mag het uiterlijk van het gebouw niet wijzigen (idem dito).
- We houden vast aan de kwaliteitseisen die eerder zijn gesteld (waaronder eigen buitenruimte per woning) omdat we gemotiveerd moeten kunnen onderbouwen waarom we afwijken van het bestemmingsplan.

Om binnen de structuur van het ingediende bouwplan woningen te kunnen splitsen is het wellicht mogelijk om op drie verdiepingen de middelste woning (90 m², volledig gesitueerd aan de Raamstraat) te knippen in twee eenkamerwoningen van ca. 40 en 50 m². Met inachtneming van het eerder genoemde uitgangspunt van een eigen buitenruimte per woning zou per bouwlaag waar een grote woning in twee kleine woningen gesplitst wordt een extra buitenruimte moeten worden toegevoegd. Om tot een redelijk woonoppervlak van de woningen te komen zou bovendien een gedeelte van het oppervlak van de aan de achterzijde gesitueerde woning bij een van de kleine woningen betrokken moeten worden. Als een woning niet beschikt over een eigen buitenruimte, dan zal er een gemeenschappelijke buitenruimte moeten worden gecreëerd (Bouwbesluit: voor woningen met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m² is ook een gemeenschappelijke buitenruimte toegestaan.)

Bedreigingen/bedenkingen

Kwaliteit van de woning

De vraag kan gesteld worden of deze kleine eenkamerwoningen bijdragen aan een kwalitatief hoogwaardig en gedifferentieerd woningaanbod.

Gevolgen voor aanvraag omgevingsvergunning

Het splitsen van de woningen waarbij de hoofstructuur van het bouwplan onaangetast blijft, kan op zich nog gezien worden als een ondergeschikte wijziging binnen de huidige aanvraag omgevingsvergunning. In dat geval kan de aanpassing binnen de lopende aanvraag worden meegenomen. Als door het toevoegen van woningen ook het uiterlijk wijzigt omdat er meer buitenruimtes gemaakt moeten worden, dan is dit niet meer ondergeschikt en zal er een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning gedaan moeten worden.

4.1 Woonagenda 2025

Als het aantal woningen in het bouwplan toeneemt van 10 naar 11 tot 13 woningen dan moet het plan voldoen aan de eisen uit de Woonagenda 2025: 40% sociale huur – 40% middel dure huur – 20% vrije sector. Het afwijken van de 40-40-20 regel is mogelijk, mits dit gemotiveerd wordt. Daarbij beslist in beginsel de directeur G&O over. Een argument om af te wijken zou de financiële haalbaarheid kunnen zijn. Dit moet financieel onderbouwd worden.

Conclusie:

Als er met behoud van de kwaliteitseisen die eerder zijn gesteld (eigen buitenruimte per woning) woningen worden toegevoegd dan is onder de Omgevingswet een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning nodig (BOPA – buitenplannen omgevingsplan activiteit). Participatie zal daarbij een belangrijk onderdeel vormen (een participatieparagraaf is een indieningsvereiste bij de aanvraag omgevingsvergunning). Een nieuwe aanvraag indienen heeft grote procedurele en financiële gevolgen voor de initiatiefnemer.

Dit plan past dan niet langer binnen de eisen uit de Woonagenda 2025, het programma zou dan moeten worden omgezet naar 40-40-20. Hiervan kan eventueel gemotiveerd afgeweken worden (financiële onderbouwing).

5. Juridische status conceptaanvragen

Naar aanleiding van het antwoord op de eerste conceptaanvraag heeft het bestuur in 2018 om een juridisch advies gevraagd over de status hiervan (zie bijlage). Ter volledigheid wordt hier een update gegeven naar aanleiding van de huidige situatie.

Strikt juridisch heeft een conceptaanvraag en de beantwoording ervan geen status. Dat wil zeggen, het is geen formeel besluit waartegen bezwaar mogelijk is of waaraan in het vervolgtraject rechten ontleend kunnen worden. Juridisch is het dus mogelijk om bij het besluit op de omgevingsvergunning een ander standpunt in te nemen. Wel zal dan goed moeten worden gemotiveerd wat heeft geleid tot een ander advies.

Het spreekt voor zich dat dit niet de voorkeur verdient. Immers, dit staat een klimaat van goed vertrouwen in de weg, dat kan leiden tot waardeverlies van het instrument 'conceptaanvraag'.

De status van de beantwoording van de conceptaanvraag kan echter wijzigen als het bevoegd gezag in deze fase duidelijke toezeggingen of uitlatingen heeft gedaan. Ook wanneer gedragingen zijn verricht waaruit de aanvrager in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen. Dit geldt ook voor een toezegging, andere uitlating of gedraging die aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Dat is het geval indien de aanvrager in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht veronderstellen dat degene die de uitlating deed of de gedraging verrichtte de opvatting van het bevoegd gezag vertolkte. Dit gewekte vertrouwen kan ertoe leiden dat het bevoegd gezag gehouden kan worden aan de uiteindelijke verlening van de omgevingsvergunning of aan de vergoeding van de gemaakte kosten aan de aanvrager, in geval de omgevingsvergunning wegens zwaarwegende redenen alsnog niet verleend kan worden.