



Weekstart: Staf

van 3 juni 2019

Portefeuillehouder	Ilse Griek
Agendaonderdeel	Gebiedsbespreking West
Onderwerp	Initiatief van aanvrager om te onderzoeken of in overleg met de buurt tot een alternatief plan gekomen kan worden voor het gebied aan de kop van het bouwblok Passeerdersgracht-Raamplein-Raamstraat. Dit naar aanleiding van bezwaar uit de buurt tegen een bouwinitiatief voor de hoek Raamplein/Raamstraat.
Gewenste bespreking	Ter bespreking
Ambtelijk voorstel	Positief te staan tegen over het initiatief, maar daarbij ook te wijzen op de randvoorwaarden die wij stellen aan een nieuwe ontwikkeling.
Samenvatting en toelichting	<p>De afgelopen jaren zijn er voor de hoek Raamplein/Raamstraat twee initiatieven geweest voor het bebouwen van het nu nog onbebouwde perceel (een initiatief in 2012 en conceptaanvraag omgevingsvergunning in 2016). Het laatste initiatief gaat uit van een creatieve bedrijfsruimte en fietsenstalling, 5 woningen en ondergronds parkeren met 13 parkeerplaatsen. Deze initiatieven passen niet in het bestemmingsplan (bestemming Tuin-2 met aanduiding parkeren toegestaan) maar beide keren heeft het stadsdeel aangegeven in beginsel positief te staan tegenover het bebouwen van deze locatie. Voor beide initiatieven heeft de eigenaar een informatiebijeenkomst voor de buurt georganiseerd waaruit is gebleken dat er in de omgeving weerstand bestaat tegen het bebouwen van deze locatie. Zowel in 2013 als in 2018 heeft de buurt haar bezwaar tegen bebouwing op de plek kenbaar gemaakt in een brief aan het gemeentebestuur (een Raadsadres in 2013 en een brief aan B&W in 2018). Zie de bijlagen met de brieven, de beantwoording en de stafstukken hierover van 10 september en 1 oktober 2018.</p> <p>In de beantwoording van de laatste brief is aan de bewoners gemeld dat het stadsdeel de initiatiefnemer zou vragen om voorafgaand aan het indienen van de definitieve aanvraag omgevingsvergunning aan te geven op welke wijze de zorgen uit de buurt zijn betrokken bij het plan dat uiteindelijk wordt ingediend.</p> <p>Voorstel Initiatiefnemer Voordat dit gesprek heeft kunnen plaatsvinden is de initiatiefnemer zelf gaan nadenken hoe om te gaan met de weerstand in de buurt. Hij heeft enerzijds een belang bij het realiseren van het bouwplan op de hoek, maar hecht ook aan de relatie met de buurt. Omdat hij hier een groter terrein in eigendom heeft, denkt hij er over na om in</p>

overleg met de buurt alternatieven te onderzoeken waarbij de druk van de hoek kan worden verminderd/weggenomen (en daarmee de buurt tegemoet te komen in hun bezwaren) en elders op het terrein ruimte gevonden kan worden voor (een deel van) het programma dat nu voor de hoek bedacht is. In dit proces wil hij ook kijken of er iets voor de buurt gedaan kan worden, bijvoorbeeld toegang tot/medegebruik van de binnentuin. Voordat hij met de buurt in gesprek gaat heeft hij advies aan het stadsdeel gevraagd: hoe staan jullie hier tegenover en wat is de speelruimte waarbinnen dit participatie traject kan plaatsvinden?

Op het terrein bevindt zich onder andere ook een pand met de bestemming Maatschappelijk en een groot onbebouwd binnenterrein. De initiatiefnemer wil in het kader van de participatie aftasten of een deel van het pand met de bestemming maatschappelijk mag worden omgezet naar wonen, mocht de uitslag van het buurtoverleg zijn dat het beoogde programma vanuit de buurt niet langer op de hoek gewenst is. En of de binnentuin onderkelderde mag worden om het parkeren dat nu op de hoek gesitueerd is een plek te geven.

Net als participatie betreft het hier twee voor ons belangrijke onderwerpen: behoud van panden met de bestemming Maatschappelijk voor maatschappelijke functies en het kritisch zijn ten opzichte van onderkeldering van binnentuinen en de gevolgen daarvan voor de leefbaarheid en het klimaat (minder vergroening, gevolgen waterhuishouding).

Ten aanzien van de bestemming Maatschappelijk wordt binnenkort nieuw beleid vastgesteld dat ervan uitgaat dat in afwijking van het bestemmingsplan alleen wordt meegewerkt aan het mogelijk maken van een andere maatschappelijke functie dan is toegestaan, of een woonbestemming met een duidelijk maatschappelijke component. Aan het afwijken van de bestemming ten behoeve van een reguliere woonfunctie werken we niet mee.

Voor ondergrondse parkeergarages onder de bestemming Tuin-1 kent het bestemmingsplan Westelijke binnenstad een wijzigingsbevoegdheid.

Met de wijzigingsbevoegdheid is het dagelijks bestuur bevoegd de bestemming te wijzigen om een ondergrondse parkeervoorziening te realiseren, met dien verstande dat:

- Dit geen aantasting van het woon- en leefklimaat tot gevolg heeft.
- De parkeervoorziening voldoet aan het geldende verkeers- en parkeerbeleid.
- De bovenkant van het dak van de voorziening ten minste 1 meter onder maaiveld is geprojecteerd (dit om voldoende gronddekking voor groen te garanderen).
- Uit geohydrologisch onderzoek blijkt dat de voorziening geen verslechtering is van de huidige grondwatersituatie.

Echter, in het kader van bouwdynamiek is op dit moment stedelijk de boodschap dat we de negatieve gevolgen van de bouw aan banden willen leggen en nadenken over maatregelen om o.a. de klimaatbestendigheid te waarborgen (onderkeldering van tuinen en de gevolgen voor groen en waterhuishouding wordt daarbij genoemd). Hoe staat het bestuur in dit geval (planvorming in overleg met de buurt), binnen deze context (maatregelen bouwdynamiek/klimaatbestendigheid), tegenover een mogelijk initiatief om een tuin te onderkelderen voor parkeren?

Voor de goede orde: de uitleg hierboven over de bestemming Maatschappelijk en het onderkelderen van tuinen betreft geen ambtelijk advies/ruimtelijke onderbouwing om wel of niet mee te werken. Het is alleen een beschrijving van het beleid en de actualiteit. Op dit moment weten we alleen in algemene zin welke mogelijkheden de initiatiefnemer wil betrekken bij het overleg met de buurt, zoals:

- Het onderkelderen van de binnentuin ten behoeve van parkeren: in de huidige situatie is het toegestaan om op de hoek Raamplein/Raamstraat in de tuin te parkeren, een situatie die in het verleden zo ontstaan is, maar die we nu nooit meer zo zouden toestaan. In het huidige plan (de conceptaanvraag omgevingsvergunning uit 2016) wordt het parkeren onder de nieuwbouw opgelost. Wat ons betreft is dat een ruimtelijke verbetering ten opzichte van de bestaande situatie. Als dit plan voor de hoek in overleg met de buurt vervalt, dan is de vraag van de initiatiefnemer of het een mogelijke oplossing is om de tuin te onderkelderen om het parkeren op maaiveld op te heffen.
- Een mooi ingerichte tuin die eventueel ook door de buurt gebruikt kan worden.
- En het realiseren van woningen in andere bebouwing op het terrein (1 van deze gebouwen heeft de bestemming maatschappelijk).

Advies stadsdeelcommissie n.v.t.

Onderbouwing voorstel In reactie op het globale voorstel van de initiatiefnemer zou ons antwoord op basis van beleid als volgt zijn:

- wat betreft het proces: participatie/planontwikkeling in overleg met de buurt, ja graag!
- wat betreft de inhoud (functies/volume): enkele onderdelen zijn mogelijk, zoals minder/geen volume op de hoek en medegebruik van de nog in te richten tuin door de buurt (beiden in belang van de buurt), maar voor de rest (omzetten maatschappelijk, onderkelderen tuin) is het antwoord: nee, dit past niet in het beleid/nieuwe ontwikkelingen (en hier ligt voor een groot deel het belang van de initiatiefnemer).

Er is echter nog geen uitgewerkt plan waar we op reageren. Dat wil de initiatiefnemer eerst in overleg met de buurt gaan uitwerken en dat plan kan er dan ook anders uit gaan zien. De vraag nu is: wat zijn de randvoorwaarden waar ze bij het overleg met de buurt rekening mee moeten houden?

Gewoonlijk verwijzen we hiervoor naar het bestemmingsplan en als een initiatief niet past en men toch de haalbaarheid wil toetsen, dan zeggen we in de regel: dien een conceptaanvraag in, dan gaan we het beoordelen en krijgt u een afgewogen antwoord. Gezien de steeds belangrijker wordende rol van participatie, juist vanaf de start van planontwikkeling en niet alleen in reactie op uitgewerkte plannen, willen we hier nadrukkelijk nog niet vragen om een nieuwe conceptaanvraag. Want zodra het stadsdeel een advies heeft gegeven over plannen beïnvloedt dat meteen het overleg tussen de initiatiefnemer en de buurt. Indien het stadsdeel positief is, versterkt dat de positie van de initiatiefnemer, hij weet immers al dat een vergunning haalbaar lijkt en dat kan zijn motivatie/gevoel van noodzaak om in overleg misschien nog tot een ander plan te komen beïnvloeden. En als het stadsdeel negatief staat tegenover (belangrijke onderdelen van) het plan kan het gevoel ontstaan dat overleg met de buurt, om te zoeken naar een oplossing die recht doet aan meerdere belangen, niet echt zinvol is. Dit haalt bij voorbaat de energie uit het overleg tussen beide partijen.

Hier doet zich de volgende situatie voor: er is al een positief advies van het stadsdeel op een plan waarvoor we vervolgens vragen om hier nog eens met de buurt over te praten (zie voor een juridisch advies over dit advies op de conceptaanvraag de stafflap van 1 oktober 2018). In details kunnen partijen nog wel wat aanpassen binnen dit plan, maar het grootste bezwaar is dat de buurt eigenlijk niet wil dat hier een dergelijk volume wordt gerealiseerd/dat hier gebouwd gaat worden.

De boodschap naar zowel initiatiefnemer als belanghebbenden uit de buurt moet dus zo geformuleerd worden dat enerzijds het signaal wordt afgeven dat we positief staan tegen over het participatieproces en anderzijds onze randvoorwaarden meegeven (die in sommige gevallen de ruimte voor overleg met de buurt ernstig kunnen beperken). Wat we in dit geval willen voorkomen is dat een ongenueanceerde situatie ontstaat waarbij de initiatiefnemer tegen de buurt kan zeggen: "Gezien jullie weerstand tegen dit bouwplan wilden wij best samen met jullie op zoek gaan naar een oplossing die voor iedereen werkt, maar de gemeente wil op de voor ons belangrijke punten niet mee werken, dus vallen we weer terug op het oude plan waar u bezwaar tegen heeft, maar waar de gemeente wel positief over was".

Ambtelijk advies

Het initiatief om samen met de buurt alternatieven te onderzoeken om het beoogde programma voor de hoek elders ondergronds op het terrein en/of in bestaande bebouwing te realiseren lijkt een goede oplossing om deze impasse met de buurt te doorbreken. Het is in zekere zin een unieke situatie, want het zal niet altijd het geval zijn dat een initiatiefnemer ook eigenaar is van het gebied rondom de aanvankelijke bouwlocatie, en dus fysiek de mogelijkheid heeft om het beoogde programma elders op het terrein te realiseren. Dit biedt een kans om te zoeken naar een invulling die meer recht doet aan alle belangen: het (economisch) belang van de eigenaar bij het realiseren van het plan en belangen van de buurt die een dergelijk volume op deze plek niet wenselijk vindt. We willen dit participatie initiatief dan ook graag aanmoedigen en niet meteen de kop in drukken.

Vandaar de volgende vraag en het volgende voorstel:

Vraag:

Hoe staat het bestuur in dit geval tegenover het onderkelderen van de tuin?

- Is dit in het kader van leefbaarheid, klimaatbestendigheid en bouwdynamiek onbespreekbaar? In dat geval is dit een randvoorwaarde die nu al aan de initiatiefnemer kan worden meegegeven. (Ambtelijk vinden wij dit wat ver gaan omdat we voor het initiatief uit 2016 voor de hoek, waar ook ondergronds parkeren bij hoort, positief hebben geadviseerd.)
- Of is dit eventueel en onder voorwaarden (waaronder de criteria uit de wijzigingsbevoegdheid) bespreekbaar?

Voor de goede orde: mocht de boodschap zijn dat een parkeergarage eventueel en onder voorwaarden bespreekbaar is, dan betekent dat nadrukkelijk nog geen toezegging dat er een garage mag komen. Het uiteindelijke plan dat als aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend zal, net als elk ander plan, worden getoetst aan bestaand beleid en regelgeving. Op dat moment zal de definitieve afweging gemaakt worden of een garage in afwijking van het bestemmingsplan wenselijk is. Dit is een integrale afweging, waarbij het plan als geheel beoordeeld wordt. Wat ons betreft is het niet de bedoeling dat een initiatief om samen met de buurt tot een alternatief plan te komen uiteindelijk leidt tot (nog) meer intensivering, verdichting en/of verstening.

Voorstel:

Uit te dragen dat we positief staan tegenover het initiatief om met de buurt naar andere mogelijkheden te zoeken en daarbij onze randvoorwaarden meegeven waar rekening mee gehouden moet worden bij de verdere planontwikkeling:

- Het stadsdeel zal nieuwe plannen altijd toetsen aan het geldende beleid en regelgeving.
- Het is niet de bedoeling dat het alternatieve plan leidt tot nog meer intensivering, verdichting en/of verstening dan het plan uit 2016 (waar we positief tegenover staan). Concreet betekent dit dat het ruimtelijk niet te motiveren is om bijvoorbeeld naast een (lagere) bebouwing op de hoek elders in de tuin een ondergrondse parkeergarage toe te staan. Of om het hoekperceel in huidige vorm te behouden (onbebouwd en met parkeren op maaiveld) en daarnaast ook een ondergrondse garage toe te staan.
- Het wijzigen van panden met de bestemming maatschappelijk naar wonen of een andere niet maatschappelijke invulling is niet bespreekbaar.
- Afhankelijk van het antwoord op bovenstaande vraag over het onderkelderen van het binnenterrein wordt de volgende randvoorwaarde meegegeven:
A: Gezien de terughoudendheid voor het onderkelderen van tuinen met het oog op de leefbaarheid van de binnenstad, aangevuld met de actuele discussie over de negatieve gevolgen van bouwdynamiek, is het wijzigen van de bestemming Tuin-1 om een ondergrondse parkeergarage mogelijk te maken niet bespreekbaar.
Of B: Onderkelderen van de tuin is in principe niet wenselijk omdat het in de regel niet bijdraagt aan de gewenste vergroening van binnenterreinen en het een negatief effect op de grondwatersituatie kan hebben. Het bestemmingsplan kent voor parkeergarages onder Tuin-1 een wijzigingsbevoegdheid. Mocht er een plan ontwikkeld worden waar een ondergrondse parkeergarage deel van uitmaakt, dan zal een integrale afweging plaatsvinden waarbij o.a. getoetst wordt aan de randvoorwaarden uit de wijzigingsbevoegdheid en waarin de meerwaarde van de garage beoordeeld zal worden in relatie tot de gevolgen van de rest van het plan voor de omgeving (zie ook de tweede randvoorwaarde over intensivering, verdichting en verstening).
- Op het terrein bevinden zich ook andere gebouwen waar de bestemming meer functies toe laat, betrek deze ook bij de planvorming. Bijvoorbeeld de voormalige conciërge woning aan de Passeerdersgracht met de bestemming gemengd-1.

Wat betreft het participatieproces:

De Omgevingswet gaat er vanuit dat participatie de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer is. En in dit geval laat de initiatiefnemer zien deze verantwoordelijkheid serieus te nemen. De vraag van de initiatiefnemer ziet op dit moment alleen toe op duidelijkheid over de ruimtelijke randvoorwaarden en is geen vraag om hulp/betrokkenheid bij het participatieproces zelf. Wij stellen dan ook voor om als stadsdeel niet actief (ongevraagd) een rol te pakken bij dit proces (maar dit wel onderdeel te laten zijn van de pilot experimenteren met en leren van participatie bij

aanvragen omgevingsvergunning volgens de nieuwe Omgevingswet, samen met stadsdeel West). Van de initiatiefnemer mag in dit geval verwacht worden dat hij voldoende professioneel/creatief is om dit proces met de buurt goed te starten. Bovendien is hij welbekend met de gemeente en zal zelf om hulp/afstemming vragen als dat aan de orde is. Zoals bij andere participatietrajecten zal de initiatiefnemer ook hier gevraagd worden om een verslag van het overleg met de buurt. Als leidraad voor participatie kunnen we verwijzen naar de methode Delfts Doen (heldere uitleg over proces, verantwoordelijkheden: initiatiefnemer is verantwoordelijk voor participatie, en tips voor participatie, zie bijlage).

Financiële paragraaf	n.v.t
Afstemming Binnen gemeente	Het stuk is opgesteld in overleg met R&D en Vergunningen.
Buiten gemeente	
Grondslag/bevoegdheid	Het DB is bevoegd te beslissen op een aanvraag omgevingsvergunning om af te wijken van het bestemmingsplan (artikel 2.12 Wabo). Bevoegdheid ambtelijk onder gemandateerd, zie regel (B.13 en) B. 15 van het bevoegdhedenregister.
Behandeling in DB noodzakelijk?	Nee
(gewenste) Planning bestuurlijk vervolgtraject:	n.v.t
Bijlagen	<ul style="list-style-type: none">• Stafflappen d.d. 10 september en 1 oktober 2018• Juridisch advies (behorend bij stafstuk 1 oktober 2018)• Brieven van de buurt aan het bestuur met het antwoord hierop• Verslag van de buurtbijeenkomst in 2018• Delfts Doen
Behandelend ambtenaar (naam, afdeling, o6- nummer, e-mailadres)	5.1, 2, e 5.1, 2, e, gebied Centrum-West (5.1, 2, e @amsterdam.nl, 5.1, 2, e) 5.1, 2, e 2, e, Ruimte en Duurzaamheid (5.1, 2, e)amsterdam.nl 5.1, 2, e 5.1, 2, e

Paraaf MT-lid Centrum
5.1, 2, e

