

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:82
Datum uitspraak	12 januari 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 november 2019 heeft de raad van de gemeente Amsterdam het bestemmingsplan "Oud West 2018" vastgesteld. Het plan is een actualisering van het juridisch-planologisch regime voor de wijk Oud-West in Amsterdam. De aanleiding voor het plan is de actualiseringsplicht in artikel 3.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening. Daarnaast heeft de raad in de loop der jaren op verschillende beleidsterreinen (zoals hotels en behoud van kleinschalige bedrijfsruimtes) en op verschillende bestuursniveaus nieuw beleid is vastgesteld. Dat beleid is in het plan in juridische regels vertaald. Het plan is conserverend van aard.

Volledige tekst

202000148/1/R1 en 202102257/1/R1.

Datum uitspraak: 12 januari 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak respectievelijk tussenuitspraak in de gedingen tussen:

1. Kess Corporation B.V., gevestigd te Amsterdam,
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Amsterdam,
3. Woonstichting Rochdale, gevestigd te Amsterdam,
4. [appellant sub 4], wonend te Aalsmeer,
5. [appellante sub 5], gevestigd te Amsterdam, en haar vennoten [vennoot A], gevestigd te Helvoirt, en [vennoot B], gevestigd te Amsterdam, (hierna: de CV en andere)
6. Beleggingsmaatschappij D.I.G., B.V., gevestigd te Amsterdam, (hierna: de Beleggingsmaatschappij),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 november 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Oud West 2018" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Kess Corporation, [appellant sub 2] en anderen, Rochdale, [appellant sub 4], de CV en andere en de Beleggingsmaatschappij beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Huurdersvereniging Oud-West en [partij A] en anderen hebben schriftelijke uiteenzettingen ingediend.

Bij besluit van 10 november 2020 heeft de raad het bestemmingsplan Oud West 2018 2e herziening" (hierna: de 2e herziening) vastgesteld.

Bij besluit van 15 februari 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Oud West 2018 1e herziening" (hierna: de 1e herziening) vastgesteld.

De raad, Kess Corporation, [appellant sub 2] en anderen, Rochdale en de CV en andere hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 oktober 2021, waar Kess Corporation, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. G.H. Schoorl, advocaat te Amsterdam, [appellant sub 2] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde B] en mr. E.A. Wentink-Quelle, advocaat te Amsterdam, Rochdale, vertegenwoordigd door mr. A. Kamphuis, advocaat te Amsterdam, de CV en andere, vertegenwoordigd door mr. drs. G.C.M. Schipper, de Beleggingsmaatschappij, vertegenwoordigd door [gemachtigde C], bijgestaan door mr. S.M. Stavenuiter, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. E. Verdonk en F. Arents, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting als belanghebbende gehoord Huurdersvereniging Oud-West, vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en [gemachtigde D] en [partij A] en anderen, bij monde van [partij A] en [partij B] die via een videoverbinding aan de zitting hebben deelgenomen.

Overwegingen

Algemene inleiding

1. Het plan is een actualisering van het juridisch-planologisch regime voor de wijk Oud-West in Amsterdam. De aanleiding voor het plan is de actualiseringsplicht in artikel 3.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening. Daarnaast heeft de raad in de loop der jaren op verschillende beleidsterreinen (zoals hotels en behoud van kleinschalige bedrijfsruimtes) en op verschillende bestuursniveaus nieuw beleid is vastgesteld. Dat beleid is in het plan in juridische regels vertaald. Het plan is conserverend van aard.

2. In de 1e herziening heeft de raad het plan op een aantal punten gewijzigd. In de 1e herziening is onder meer bepaald dat binnen de bestemming "Tuin" geen sprake is van erf in de zin van artikel 1 van de bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, zodat op gronden met de bestemming "Tuin" niet langer bouwwerken vergunningvrij kunnen worden opgericht.

In de 2e herziening heeft de raad naar aanleiding van een aantal beroepen tegen het plan gebreken in het plan hersteld.

Volgorde van behandeling

3. De Afdeling zal de beroepen van appellanten in deze volgorde behandelen:

- Kess Corporation (onder 5-11);
- [appellant sub 2] en anderen (onder 12-16);
- Rochdale (onder 17-26);
- [appellant sub 4] (onder 27-32);
- de CV en andere (onder 33-38);
- de Beleggingsmaatschappij (onder 39-43);

De Afdeling zal bij de behandeling van een beroep zo nodig beoordelen of dat beroep op grond van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) ook van rechtswege gericht is tegen de 1e en/of 2e herziening.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van Kess Corporation

Inleiding

5. Kess Corporation is eigenaar van een aantal percelen in Oud-West. Het gaat om deze acht percelen:

- Jan Pieter Heijestraat 119;
- Jan Pieter Heijestraat 119A;
- Jan Pieter Heijestraat 145-H;
- Jan Pieter Heijestraat 147;
- Brederodestraat 68;
- Bilderdijkstraat 186-H;
- Bilderdijkstraat 138;
- Jacob van Lennepstraat 80.

Zij vindt dat de bebouwing in de achtertuinen van deze acht percelen ten onrechte niet als zodanig is bestemd in het plan. Aan deze achtertuinen is de bestemming "Tuin" toegekend.

6. Kess Corporation heeft ter zitting haar beroepsgrond dat ten onrechte de aanduiding "maatschappelijk" is toegekend aan de percelen Bilderdijkstraat 136 en 138 ingetrokken.

7. Kess Corporation heeft ook een beroepschrift ingediend tegen de 1e herziening.

Het beroep van Kess Corporation tegen het plan

8. De Afdeling is van oordeel dat het beroep van Kess Corporation tegen het plan niet-ontvankelijk is. Zij heeft geen belang bij beoordeling van dit beroep, omdat zij bereikt heeft wat zij beoogt met dit beroep: dat de bebouwing in de achtertuinen van de hiervoor acht genoemde percelen als zodanig is bestemd. Deze bebouwing is namelijk als zodanig bestemd in de 1e herziening. In artikel 10 van de regels in de 1e herziening is bepaald dat aan artikel 16, lid 16.1 dat betrekking heeft op de bestemming "Tuin" het volgende onderdeel wordt toegevoegd:

"f. bouwwerken zijn uitsluitend toegestaan, waar deze ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan zijn gerealiseerd of waarvan de realisatie aangevangen is."

Omdat dit onderdeel niet beperkt is tot rechtmatige bebouwing, is alle bebouwing binnen de bestemming "Tuin", dus ook onrechtmatige bebouwing, als zodanig bestemd.

Op de zitting heeft de raad verklaard dat uit de nota van zienswijzen bij de 1e herziening blijkt dat het zijn bedoeling was om alleen vergunningvrije bouwwerken en bouwwerken die met een vergunning zijn opgericht als zodanig te bestemmen. Volgens de raad biedt de systematiek van de planregels ruimte om lid 16.1, onder f in overeenstemming met deze bedoeling uit te leggen. In lid 16.1, onder e, zijn alleen rechtmatig gerealiseerde bijbehorend bouwwerken als zodanig bestemd. Lid 16.1, onder f bouwt daarop voort en gaat volgens de raad over bouwwerken die niet als bijbehorende bouwwerken kunnen worden aangemerkt. De Afdeling overweegt hierover dat planregels vanwege de rechtszekerheid in beginsel letterlijk moet worden uitgelegd. Letterlijk gelezen volgt uit lid 16.1, onder f duidelijk dat alle bebouwing binnen de bestemming "Tuin" als zodanig is bestemd. De bedoeling van de raad is daarom niet doorslaggevend voor de uitleg van deze bepaling.

De 1e herziening

9. Op grond van artikel 6:19 van de Awb heeft een beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij daarbij onvoldoende belang bestaat. De Afdeling is echter van oordeel dat Kess Corporation niet van rechtswege een beroep heeft tegen de 1e herziening. De 1e herziening wijzigt weliswaar de plandelen met de bestemming "Tuin" die door Kess Corporation worden bestreden, maar zij heeft geen belang bij beoordeling van de 1e herziening. Zoals onder 8 is overwogen, heeft Kess Corporation namelijk als gevolg van de 1e herziening bereikt wat zij beoogde. Dat betekent dat haar beroepschrift tegen de 1e herziening als een apart beroep moet worden aangemerkt. Dit beroep is net zoals haar beroep tegen het plan niet-ontvankelijk, omdat zij geen belang heeft bij beoordeling van de 1e herziening.

Conclusie en proceskosten

10. De beroepen van Kess Corporation tegen het plan en de 1e herziening zijn niet-ontvankelijk. De Afdeling zal deze beroepen daarom niet inhoudelijk behandelen.

11. De raad moet de proceskosten van Kess Corporation voor haar beroep tegen het plan vergoeden. Kess Corporation heeft namelijk haar belang bij beoordeling van dit beroep verloren door toedoen van de raad.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

Inleiding

12. [appellant sub 2] en anderen zijn eigenaren van het pand aan de [locatie 1] in de Vondelbuurt. De verdiepingen van dit pand verhuren zij als woonruimte. Zij willen dat wonen op de begane grond van dit pand wordt toegestaan, omdat het volgens hen geregeld moeilijk is gebleken de begane grond te verhuren voor een andere functie dan wonen.

Oordeel van de Afdeling

13. De Afdeling is van oordeel dat het beroep van [appellant sub 2] en anderen ongegrond is. De Afdeling zal hierna aan de hand van de bespreking van de beroepsgronden van [appellant sub 2] en anderen motiveren waarom zij tot dit oordeel is gekomen.

Heeft de raad de weigering om wonen op de begane grond van het pand toe te staan kunnen baseren op het gemeentelijke beleid?

14. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad de weigering van de raad om wonen op de begane grond van hun pand toe te staan niet deugdelijk heeft gemotiveerd. De raad heeft verwezen naar de beleidsnotitie "Ruimte voor kleinschalige bedrijvigheid in West" van 31 januari 2012 (hierna: de beleidsnotitie), het Amsterdams Ondernemers Programma "Ruimte voor Ondernemers!" 2015-2018 (hierna: AOP 2015-2018) en de Structuurvisie Amsterdam 2040. Volgens hen geldt de beleidsnotitie niet in dit geval, omdat deze alleen gaat over aanvragen voor omgevingsvergunningen en niet meer geldend beleid was op het moment van de vaststelling van het plan. Bovendien staat hun pand niet op een zichtlocatie maar betreft het een solitaire bedrijfsruimte in een woonbuurt, zodat het niet in strijd is met die beleidsnotitie om wonen op de begane grond toe te staan. [appellant sub 2] en anderen wijzen er verder op dat het AOP 2015-2018 is vervangen door een nieuw AOP 2019-2022. Volgens hen bevat dat AOP stimuleringsbeleid voor ontwikkelbuurten en winkelgebied, maar niet voor een high end woon/werkgebied, zoals de Vondelbuurt. Verder zal nog steeds worden voldaan aan het beleidsuitgangspunt dat de voorraad kleinschalige bedrijfsruimten op peil blijft als op de begane grond van hun pand wonen wordt toegestaan. Zij wijzen er daarbij op dat de voorraad kleinschalige bedrijfsruimten naar aanleiding van een aantal zienswijzen is vergroot ten koste van een aantal woonbestemmingen.

14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het niet in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid om op de begane grond van het pand wonen toe te staan. Het beleidsuitgangspunt van het gemeentebestuur is dat de voorraad (kleinschalige) bedrijfsruimten op peil blijft en dat verdringing van bedrijfsruimten door een dominante woningmarkt moet worden tegengegaan. In de periode 2005 tot 2015 kende Amsterdam nog een grote kantorenleegstand. Volgens het Kantorenplan 2019-2026 is de kantorenleegstand gedaald van 18% in 2015 naar 8,8% in januari 2019. Op dit moment is de kantorenleegstand vrijwel gelijk aan de frictieleegstand van 8%. Dit is volgens de raad niet wenselijk. Door de krapte op de kantorenmarkt kan de directe behoefte van nieuwe en gevestigde ondernemingen die huisvesting zoeken, steeds lastiger worden ingevuld, met als gevolg een minder aantrekkelijk vestigingsklimaat. Volgens de raad kunnen daarom alleen solitaire kleinschalige bedrijfsruimten worden getransformeerd naar een woonfunctie en geen panden op een zichtlocatie. De raad stelt dat het pand van [appellant sub 2] en anderen op een zichtlocatie staat.

14.2. Aan het pand is in het plan de bestemming "Gemengd - 3" toegekend. In artikel 6.1 van de planregels is bepaald dat de eerste bouwlaag, kelder en souterrain van gronden met deze

bestemming zijn aangewezen voor consumentverzorgende dienstverlening, publieksgerichte zakelijke dienstverlening, kantoor en maatschappelijke voorzieningen.

14.3. In de beleidsnotitie "Ruimte voor kleinschalige bedrijvigheid in West" staat dat selectief behoud van kleinschalige bedrijfsruimten het uitgangspunt is. Bedrijfspanen op zichtlocaties: hoekpanden, winkelstraten, pleinen en stadsstraten dienen dan ook zo veel mogelijk behouden te blijven. Ook aaneengesloten bedrijfslinten mogen niet doorbroken worden. Daar staat tegenover dat behoud van de overige, vaak solitaire, kleinschalige bedrijfsruimten (in woonbuurten) niet langer de prioriteit van het stadsdeel heeft. Te denken valt aan een bedrijfsruimte die niet op een hoek zit, in een woonomgeving, waar geen loop in zit, en ook geen andere bedrijfsmatige activiteiten in de omgeving plaatsvinden. Hier is omzetting naar wonen mogelijk. Binnen de nieuwe bestemmingsplannen wordt dit volgens de beleidsnotitie het uitgangspunt.

14.4. De Afdeling is van oordeel dat de raad op basis van het gemeentelijke beleid in redelijkheid heeft kunnen weigeren om wonen op de begane grond van het pand toe te staan. De raad heeft in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan het belang om kleinschalige bedrijfsruimten te behouden dan aan het belang van [appellant sub 2] om de begane grond van hun pand te kunnen verhuren als woonruimte. De beleidsnotitie was op het moment van de vaststelling van het plan het geldende beleid. Pas na de vaststelling van het plan is deze beleidsnotitie vervangen door nieuw beleid. Verder volgt uit deze beleidsnotitie niet dat deze alleen betrekking heeft op aanvragen voor omgevingsvergunningen. De raad heeft zich terecht op standpunt gesteld dat het niet in overeenstemming is met de beleidsnotitie om wonen toe te staan op de begane grond van het pand van [appellant sub 2] en anderen. Anders dan zij stellen, staat hun pand op een zichtlocatie als bedoeld in de beleidsnotitie. Hun pand staat namelijk in een toegangsstraat tot het Vondelpark en in verschillende panden in de directe omgeving van hun pand zijn bedrijven gevestigd. Ook het AOP 2019-2020 is gericht op het beschermen van kleinschalige bedrijfsruimten. Op pagina 17 van dat AOP staat dat kleinschalige bedrijfsruimtes in buurten essentieel zijn om ondernemerschap en kleinere bedrijven onderdeel van de stad te kunnen laten zijn en dat de bescherming van bedrijfsruimten noodzakelijk is. Uit het AOP volgt niet dat dit alleen voor bepaalde buurten geldt. De Afdeling neemt bij haar oordeel tot slot in aanmerking dat is gebleken dat het mogelijk is de begane grond van het pand van [appellant sub 2] en anderen als bedrijfsruimte te verhuren. In een overgelegde verklaring van hun bedrijfsmakelaar van 9 oktober 2021 staat dat hij in de afgelopen zeven jaar drie huurders heeft gevonden voor de begane grond van het pand en met hen huurovereenkomsten heeft afgesloten, de laatste daarvan werd op 1 juni 2021 afgesloten. [appellant sub 2] en anderen hebben op de zitting desgevraagd gezegd dat de begane grond van hun pand voor een marktconforme huurprijs is verhuurd.

Het betoog slaagt niet.

Heeft de raad in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld?

15. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld, omdat de raad in twee vergelijkbare gevallen wel heeft meegewerkt aan verzoeken om wonen op de begane grond toe te staan. Het gaat in de eerste plaats om het pand aan de Tesselschadestraat 11. Dat pand wordt volledig gebruikt voor kantoorruimte en onder het voorheen geldende bestemmingsplan was wonen op de begane grond niet toegestaan in dat pand. In het plan is aan het pand desondanks een woonbestemming toegekend. Volgens [appellant sub 2] en anderen blijkt nergens uit dat dit een fout was. In de tweede plaats gaat het om het pand aan de Tesselschadestraat 15. Ook in dat pand was

wonen op de begane grond niet toegestaan onder het voorheen geldende plan. Ook aan dat pand is in het plan een woonbestemming toegekend.

15.1. De Afdeling is van oordeel dat de raad niet heeft gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Over het pand aan de Tesselschadestraat 11 heeft de raad toegelicht dat het de bedoeling was om aan dat pand een bestemming toe te kennen waarin alleen bedrijvigheid is toegestaan, maar dat dit per abuis niet is gebeurd. Het is aannemelijk dat de raad op dit punt een fout heeft gemaakt, omdat vaststaat dat dit pand volledig voor kantoorruimte wordt gebruikt. Het gelijkheidsbeginsel strekt niet zo ver dat een gemaakte fout moet worden herhaald.

Over het pand aan de Tesselschadestraat 15 heeft de raad gezegd dat dit geen vergelijkbaar geval is. In de directe omgeving van dat pand voert wonen de boventoon en zijn de kantoor- en bedrijfsfuncties, in tegenstelling tot de directe omgeving van het pand van [appellant sub 2], ondergeschikt. De Afdeling stelt vast dat dit inderdaad geen vergelijkbaar geval is. Het pand Tesselschadestraat 15 staat in een rij panden die allemaal een woonbestemming hebben. Alleen het pand Tesselschadestraat 11 wordt voor kantoorruimte gebruikt. In de directe omgeving van het pand van [appellant sub 2] en anderen zijn daarentegen bedrijven in verschillende panden gevestigd.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

16. Zoals onder 13 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 2] en anderen ongegrond. De raad hoeft de proceskosten van [appellant sub 2] en anderen niet te vergoeden.

Het beroep van Rochdale

Inleiding

17. Rochdale is een woningcorporatie die eigenaar is van een groot aantal woningen in de regio Amsterdam, waaronder in Oud-West. Haar beroep tegen het plan heeft drie onderdelen. In de eerste plaats richt Rochdale zich tegen de planregeling voor de panden aan de Douwes Dekkerstraat 30H en Jan Hanzestraat 141H. Volgens haar is bestaand legaal gebruik in deze panden ten onrechte niet als zodanig bestemd.

In de tweede plaats richt Rochdale zich tegen de planregeling voor het perceel Bellamystraat 33-37. Zij wil een deel van de tuin van dit perceel gebruiken voor nieuwbouw. Dat staat het plan niet toe, omdat aan dat gedeelte van de tuin de bestemming "Tuin" is toegekend.

Tot slot richt Rochdale zich tegen de planregeling voor zes panden op verschillende locaties. Op de begane grond van deze panden zijn momenteel geen woningen aanwezig, maar Rochdale wil de mogelijkheid hebben om de begane grond van die panden als woning te verhuren na het vertrek van een bestaande verhuurder. Dat staat het plan niet toe.

18. Rochdale heeft ook een beroepschrift ingediend tegen de 1e herziening. Zij vindt dat in de 1e herziening ten onrechte de dubbelbestemming "Waarde - Landschap" is toegekend aan plandelen met de bestemming "Tuin" waardoor in de achtertuin niet meer vergunningvrij kan worden gebouwd.

19. Het beroep van Rochdale is op grond van artikel 6:19 van de Awb van rechtswege een beroep tegen de 1e herziening. De 1e herziening heeft namelijk onder meer betrekking op

het plandeel "Tuin" voor het perceel Bellamystraat 33-37.

Het beroep van Rochdale is niet mede van rechtswege gericht tegen de 2e herziening, omdat zij daarbij onvoldoende belang heeft. In de 2e herziening is het bestaande gebruik in de panden aan de Douwes Dekkerstraat 30H en Jan Hanzestraat 141H alsnog als zodanig bestemd. Daarmee is de raad tegemoetgekomen aan eerste onderdeel van het beroep van Rochdale. Zij heeft geen belang meer bij beoordeling van dit onderdeel van haar beroep, zodat de Afdeling dit onderdeel niet inhoudelijk zal bespreken.

Oordeel van de Afdeling

20. De Afdeling is naar aanleiding van het beroep van Rochdale van oordeel dat het plan en de 1e herziening een aantal gebreken bevatten. De Afdeling zal hierna aan de hand van de bespreking van de beroepsgronden van Rochdale motiveren waarom zij tot dit oordeel is gekomen. De Afdeling zal daarbij eerst de beroepsgronden van Rochdale tegen het plan behandelen en vervolgens haar beroepsgrond tegen de 1e herziening. De Afdeling zal tot slot de raad opdragen om een aantal van de geconstateerde gebreken te herstellen.

De regeling in het plan voor de achtertuin van het perceel aan de Bellamystraat 33-37

21. Rochdale betoogt dat ten onrechte aan de achtertuin van het perceel Bellamystraat 33-37 de bestemming "Tuin" is toegekend. Daarmee is volgens haar bestaande bebouwing in de achtertuin die onder het voorheen geldende bestemmingsplan "Oud-West" was toegestaan ten onrechte niet als zodanig bestemd en is een bouwrecht weggenomen. Zij wijst er daarbij op dat in dat plan aan de achtertuin van het perceel de aanduiding "bebouwing op Tuinen en Erven" was toegekend. In de voorschriften van het voorheen geldende plan was bepaald dat bouwwerken ter plaatse van deze aanduiding mochten worden gehandhaafd en vernieuwd of gecompenseerd elders op het perceel waarop de bouwaanvraag betrekking heeft, met dien verstande dat ze niet mochten worden vergroot, het aantal niet mocht worden vergroot en aanbouwen niet worden veranderd in bijgebouwen.

21.1. De raad heeft op de zitting erkend dat hij bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de bestaande bebouwing in de achtertuin van het perceel Bellamystraat 33-37. Het plan is op dit punt dus niet met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld.

Het betoog slaagt.

De regeling over functies op de begane grond

22. Rochdale betoogt dat het plan ten onrechte wonen op de begane grond niet toestaat in zes van haar panden. Het gaat om deze panden:

- Bellamystraat 37H;
- Douwes Dekkerstraat 32 H;
- Jan Hanzestraat 133H, 135H, 137H en 139H.

Volgens haar heeft de raad ten onrechte niet gereageerd op dit bezwaar in haar zienswijze.

22.1. De Afdeling stelt vast dat de raad in de nota van zienswijzen niet is ingegaan op dit bezwaar van Rochdale. De raad heeft verder op de zitting erkend dat ten onrechte wonen op de begane grond niet is toegestaan in het pand Bellamystraat 37H. Het plan is op deze punten niet met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld.

Het betoog slaagt.

22.2. Wat betreft de panden Douwes Dekkerstraat 32 H, Jan Hanzenstraat 133H, 135H, 137H en 139H heeft de raad alsnog in het verweerschrift gemotiveerd waarom hij wonen op de begane grond niet heeft toegestaan in deze panden. De Afdeling zal hieronder uit een oogpunt van finale geschillenbeslechting beoordelen of deze motivering van de raad deugdelijk is.

23. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het niet in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid om op de begane grond van de panden Douwes Dekkerstraat 32 H, Jan Hanzenstraat 133H, 135H, 137H en 139H wonen toe te staan. Het beleidsuitgangspunt van het gemeentebestuur is dat de voorraad (kleinschalige) bedrijfsruimten op peil blijft en dat verdringing van bedrijfsruimten door een dominante woningmarkt moet worden tegengegaan. In de beleidsnotitie "Ruimte voor kleinschalige bedrijvigheid in West" staat daarom dat bedrijfspanden op zichtlocaties: hoekpanden, winkelstraten, pleinen en stadsstraten, zo veel mogelijk behouden moeten blijven. Ook aaneengesloten bedrijfslinten mogen niet doorbroken worden. Daar staat tegenover dat behoud van overige, vaak solitaire, kleinschalige bedrijfsruimten (in woonbuurten) niet langer de prioriteit heeft van het stadsdeel. Te denken valt aan een bedrijfsruimte die niet op een hoek zit, in een woonomgeving, waar geen loop in zit, en ook geen andere bedrijfsmatige activiteiten in de omgeving plaatsvinden. Volgens de raad vallen deze panden niet onder deze uitzondering in het beleid.

23.1. Volgens Rochdale staat het pand Douwes Dekkerstraat 32H niet op een zichtlocatie maar in een smalle straat waarin de woonfunctie domineert en een bedrijfsfunctie minder passend is.

De panden Jan Hanzenstraat 133H, 135H, 137H en 139H staan volgens Rochdale ook niet op een zichtlocatie. In de naastgelegen panden is bovendien al wonen toegestaan. Een bedrijfsfunctie in deze vier panden is daarom volgens Rochdale minder passend. Volgens haar is de begane grond van deze panden lastig te verhuren als bedrijfsruimte. Ook zal worden bijgedragen aan de bestrijding van de woningcrisis en wordt de straat verlevendigd als op de begane pand van deze panden wonen mogelijk wordt gemaakt. De plint maakt volgens Rochdale nu een gesloten indruk.

23.2. De Afdeling is van oordeel dat de raad alsnog deugdelijk heeft gemotiveerd waarom hij in de panden Douwes Dekkerstraat 32H en Jan Hanzenstraat 133H, 135H, 137H en 139H wonen op de begane grond niet wil toestaan. De raad heeft op basis van het gemeentelijke beleid in redelijkheid kunnen weigeren om wonen op de begane grond van deze vijf panden toe te staan. De raad heeft in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan het belang om kleinschalige bedrijfsruimten te behouden dan aan het belang van Rochdale om de begane grond van deze panden te kunnen verhuren als woonruimte. Het pand Douwes Dekkerstraat 32H valt niet onder de uitzondering in de beleidsnotitie "Ruimte voor kleinschalige bedrijvigheid in West", omdat in de Douwes Dekkerstraat andere bedrijfsmatige activiteiten plaatsvinden. Aan veel panden in deze straat zijn namelijk de bestemmingen "Gemengd - 2 of 3" toegekend. Binnen die bestemmingen zijn op de begane grond verscheidene vormen van bedrijvigheid toegestaan, maar niet wonen. Ook de Jan Hanzenstraat 133H, 135H, 137H en 139H vallen niet onder de uitzondering, omdat deze panden een aaneengesloten bedrijfslint vormen. De Afdeling neemt verder in aanmerking dat het voor Rochdale mogelijk is om deze vijf panden voor andere functies dan wonen te verhuren. Zij verhuurt de begane grond van deze panden namelijk als bedrijfsruimte.

Het betoog van Rochdale dat wonen op de begane grond van deze panden moet worden toegestaan, slaagt niet.

Regeling in de 1e herziening

24. Rochdale betoogt dat de raad ten onrechte in de 1e herziening de dubbelbestemming "Waarde - Landschap" heeft toegekend aan plandelen met de bestemming "Tuin". Daardoor kan binnen de achtertuinen niet meer vergunningvrij worden gebouwd. Volgens haar heeft de raad niet deugdelijk gemotiveerd waarom hij vergunningvrij bouwen binnen de achtertuinen heeft ingeperkt. De raad heeft niet aan de hand van locatie-specifieke omstandigheden gemotiveerd dat de inperking van de mogelijkheden om vergunningvrij te bouwen gerechtvaardigd is. Rochdale wijst er wat betreft het perceel Bellamystrat 33-37 op dat de achtertuin van dat perceel een diepte heeft van ongeveer 38 m, wat dieper is dan gemiddeld in Oud-West. Volgens haar moet de raad per perceel motiveren waarom een inperking van de vergunningvrije bouwmogelijkheden gerechtvaardigd is.

24.1. Volgens de raad heeft hij deugdelijk gemotiveerd waarom het uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk is om vergunningvrij bouwen in Oud-West in te perken. In de eerste plaats heeft de raad in de plantoelichting erop gewezen dat Oud-West binnen Amsterdam een uitzonderlijk dichtbebouwde omgeving is, waardoor er meer risico is op gezondheidsklachten door hittestress en wateroverlast door extreme regenbuien. De raad wijst er daarbij op dat als gevolg van klimaatverandering de temperatuur op aarde stijgt en Nederland naar verwachting vaker met extreme regenbuien te maken krijgt. In juli 2014 was er volgens de raad al zo'n extreme regenbui. De raad wijst ook op het advies "Gevolgen vergunningsvrij uitbouwen op de regenbestendigheid van Oud West" van 2 juni 2020 van Amsterdam Rainproof.

De raad heeft in de tweede plaats gewezen op het belang van een goed woon- en leefklimaat voor bewoners. Amsterdam is een drukke stad en een aangenaam uitzicht over een groene binnentuin kan de drukte van de stad compenseren.

In de derde plaats heeft de raad gewezen op het belang van biodiversiteit. In Oud-West is er weinig openbaar groen en het weinige openbare groen dat er is heeft een hoge gebruiks- en verkeersdruk. Daardoor komen in dit openbare groen weinig verschillende planten- en diersoorten voor. Binnentuinen zijn vaak rustiger, zodat deze een betere omgeving zijn voor verschillende planten en dieren.

Tot slot hebben de binnentuinen volgens de raad cultuurhistorische waarde. Vanaf het midden van de 19e eeuw hebben architecten bouwblokken met binnentuinen ontwikkeld om licht, lucht en groen voor de "gewone man" vorm te geven in de stad. De raad acht het niet wenselijk dat de stedenbouwkundige beginselen van deze architecten verloren gaan.

24.2. In artikel 24.2 van de planregels is bepaald dat op gronden met de bestemming "Waarde - Landschap" geen gebouwen mogen worden opgericht, anders dan de gebouwen die op grond van artikel 16.2 zijn toegestaan. Deze gronden dienen niet te worden beschouwd als erf in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het Besluit omgevingsrecht, zoals dat artikel luidt op het moment van de datum van inwerkingtreding van het plan.

Verder is in artikel 24.3.1 bepaald dat het verboden is op en onder de gronden met de bestemming "Tuin" zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning nieuwe verharding aan te brengen.

In artikel 24.3.2 is bepaald dat het bevoegd gezag in afwijking van artikel 24 een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, kan verlenen ten behoeve van verharding van de gronden indien:

- a. aangetoond wordt dat het waterbergend vermogen van de tuin minstens 60 millimeter per uur bedraagt;
- b. de gronden binnen deze bestemming niet voor meer dan 50% worden verhard, waarbij de oppervlakte van bebouwde gronden als verharding wordt meeberekend.

24.3. De raad heeft met deze regeling beoogd de inrichting van het erf ten dienste van het gebruik van het hoofdgebouw te beperken en dus de bepalingen die vergunningvrij bouwen in de zin van artikel 2 van bijlage II van het Bor mogelijk maken buiten werking te stellen. Wanneer met een dergelijke planregeling in zijn algemeenheid, dus zonder acht te slaan op de locatiespecifieke omstandigheden, vergunningvrij bouwen aan banden zou worden gelegd, acht de Afdeling dat niet aanvaardbaar. Daarmee zou de uitdrukkelijk door de Amvb-regelgever in het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) gemaakte keuze om vergunningvrij bouwen mogelijk te maken op onaanvaardbare wijze worden doorkruist. De raad moet dan ook deugdelijk motiveren dat een dergelijke planregeling gelet op de locatie-specifieke omstandigheden uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk is. De Afdeling wijst daarvoor op haar uitspraken van 10 februari 2021 [ECLI:NL:RVS:2021:281](#), onder 17.1 en 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:571](#), onder 3.4.2).

24.4. De Afdeling is van oordeel dat de raad niet op basis van voldoende locatie-specifieke omstandigheden heeft gemotiveerd dat een inbreuk op de wettelijke regeling van het vergunningvrij bouwen voor de achtertuinen gerechtvaardigd is. Anders dan Rochdale aanvoert, hoeft de raad niet steeds per perceel te motiveren waarom de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen worden ingeperkt. De raad kan volstaan met een motivering voor een aantal percelen gezamenlijk als deze percelen zodanig ruimtelijk met elkaar samenhangen dat deze percelen in ruimtelijk opzicht een eenheid vormen. De achtertuinen van percelen binnen een zogeheten bouwblok vormen bijvoorbeeld zo'n eenheid, dat wil zeggen dat de achtertuinen in een blok aan alle kanten worden omsloten door bebouwing. De motivering van de raad in de plantoelichting is echter niet toegespitst op dergelijke eenheden van percelen, maar heeft betrekking op het gehele plangebied en is algemeen van aard. Zo'n algemene motivering is niet voldoende locatie-specifiek, omdat het plangebied niet overal dezelfde kenmerken heeft. Zo volgt uit het advies van Amsterdam Rainproof dat niet het gehele plangebied kwetsbaar is voor extreme neerslag. Ook de mate waarin openbaar en privaat groen binnen het plangebied en de directe omgeving daarvan aanwezig zijn, is niet overal hetzelfde. De raad kan de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen wel inperken als op basis van de (combinatie van) specifieke kenmerken van een ruimtelijke eenheid van percelen blijkt dat een inperking noodzakelijk is voor de doelstellingen die hij heeft genoemd.

Het betoog slaagt.

Bestuurlijke lus

25. De Afdeling ziet aanleiding om de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb op te dragen binnen een termijn van zesentwintig weken de volgende gebreken in het plan en de 1e herziening te herstellen:

- het onder 21.1 geconstateerde gebrek dat de raad ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de bestaande bebouwing in de achtertuin van het perceel Bellamystraat 33-

37;

- het onder 22.1 geconstateerde gebrek dat ten onrechte wonen op de begane grond niet is toegestaan op de begane grond van het pand Bellamystraat 37H;

- het onder 24.4 geconstateerde gebrek dat de raad niet op basis van voldoende locatie-specifieke omstandigheden heeft gemotiveerd dat een inbreuk op de wettelijke regeling van het vergunningvrij bouwen voor de achtertuinen gerechtvaardigd is. De raad moet alsnog op basis van voldoende locatie-specifieke omstandigheden deugdelijk motiveren dat een inbreuk op de wettelijke regeling van het vergunningvrij bouwen gerechtvaardigd is voor de percelen van Rochdale in het plangebied dan wel de regeling in de 1e herziening voor één of meer van die percelen aanpassen.

25.1. De Afdeling draagt de raad niet op om het onder 22.1 geconstateerde gebrek te herstellen dat de raad in de nota van zienswijzen niet is ingegaan op het bezwaar van Rochdale dat het plan ten onrechte wonen op de begane grond niet toestaat in een aantal van haar panden. De raad heeft dit gebrek namelijk al hersteld. In de einduitspraak zullen de plandelen voor de panden Dekkerstraat 32 H, Jan Hanzenstraat 133H, 135H, 137H en 139H wel worden vernietigd, maar de rechtsgevolgen daarvan zullen in stand worden gelaten. Dat betekent dat de planregeling voor deze panden in stand zal blijven.

26. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het door Rochdale betaalde griffierecht.

Het beroep van [appellant sub 4]

Inleiding

27. [appellant sub 4] is eigenaar van de panden aan de [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en de [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7]. De begane grond van deze panden wordt als bedrijfsruimte gebruikt en vormt in bouwkundig opzicht één geheel. Direct grenzend aan de voorkant van deze panden bevinden zich twee stroken grond die zij en haar huurders gebruiken als toegang tot de panden en als parkeerplaats/laad- en losplaats. Tussen [appellant sub 4] en de gemeente is er een civielrechtelijk geschil over deze gronden. [appellant sub 4] stelt dat zij eigenaar is van één strook grond en een erfdienstbaarheid heeft verkregen op de andere strook grond en dat de gemeente deze gronden ten onrechte als openbare ruimte heeft ingericht. Zij is daarover een civielrechtelijke procedure begonnen tegen de gemeente. Volgens de raad is de gemeente eigenaar van deze gronden. De rechtbank heeft de gemeente in die procedure gelijk gegeven.

In deze procedure vindt [appellant sub 4] dat de raad deze gronden in het plan ten onrechte als openbare ruimte heeft bestemd. Zij wil ook dat het plan op de begane grond van haar panden de stalling van marktkramen en auto's toestaat.

Oordeel van de Afdeling

28. De Afdeling is van oordeel dat het beroep van [appellant sub 4] ongegrond is. De Afdeling zal hierna aan de hand van de bespreking van de beroepsgronden van [appellant sub 4] motiveren waarom zij tot dit oordeel is gekomen.

De bestemming van de stroken grond

29. [appellant sub 4] betoogt dat de bestemming van de stroken ten onrechte is gewijzigd van de bestemming "Tuin" in het ontwerp naar de bestemming "Verkeer" in het plan zonder dat deze wijziging vooraf bekend is gemaakt en haar in de gelegenheid te stellen daarover

een zienswijze naar voren te brengen.

29.1. De Afdeling overweegt dat de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen kan aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Alleen als de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, moet de wettelijke procedure opnieuw worden doorlopen.

De wijziging van de bestemming "Tuin" naar de bestemming "Verkeer" voor de stroken grond is naar aard en omvang niet zo groot dat een wezenlijk ander plan voorligt, omdat de oppervlakte van deze stroken grond beperkt is.

Het betoog slaagt niet.

30. [appellant sub 4] betoogt dat de bestemming "Verkeer" in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat deze bestemming niet overeenkomt met het feitelijke gebruik van de gronden. Zij stelt dat deze gronden al sinds lang uitsluitend zijn gebruikt door de eigenaar en de huurders van de panden [locatie 2]-34 als toegang tot deze panden en om te parkeren, laden en lossen. Volgens [appellant sub 4] heeft de raad de bestemming "Verkeer" alleen toegekend om sterker te staan in het civielrechtelijke geschil tussen haar en de gemeente. Dat is misbruik van bevoegdheid.

30.1. De Afdeling is van oordeel dat de raad in redelijkheid de bestemming "Verkeer" heeft kunnen toekennen aan de stroken grond. Deze bestemming komt namelijk overeen met het feitelijke gebruik van de stroken grond. Deze zijn verhard en ingericht met tegels en worden onder meer gebruikt voor de bevoorrading van de panden van [appellant sub 4]. De bestemming "Verkeer" staat dit gebruik toe. Als [appellant sub 4] in de civielrechtelijke procedure toch gelijk krijgt, verhindert deze bestemming ook niet dat zij de stroken grond voor derden afsluit. Als de gronden alleen worden gebruikt voor het verkeer van en naar de panden van [appellant sub 4], is dat ook in overeenstemming met de bestemming "Verkeer". [appellant sub 4] wordt dan ook niet geschaad door deze bestemming.

Het betoog slaagt niet.

Stallen van marktkramen en auto's

31. [appellant sub 4] betoogt dat het in het plan het ten onrechte niet is toegestaan om marktkramen en auto's op de begane grond van haar panden te stallen.

31.1. De raad heeft toegelicht dat het op de begane grond van de panden van [appellant sub 4] niet is toegestaan om marktkramen en auto's te stallen, omdat zij daarvoor geen concreet plan heeft ingediend.

31.2. De Afdeling is van oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan niet behoefde af te wegen of hij de stalling van marktkramen en auto's op de begane grond van de panden van [appellant sub 4] wilde toestaan. De raad hoeft bij de vaststelling van een bestemmingsplan alleen rekening te houden met een particulier initiatief voor een ruimtelijke ontwikkeling als dat initiatief voldoende concreet is, tijdig aan hem kenbaar is gemaakt en hij op het moment van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan beoordelen. [appellant sub 4] heeft voor de vaststelling van het plan het gemeentebestuur niet geïnformeerd over haar wens om de begane grond van haar panden te kunnen gebruiken voor het stallen van marktkramen en auto's en heeft dus ook niet tijdig een concreet plan ingediend bij het gemeentebestuur.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

32. Zoals overwogen onder 28 overwogen, is het beroep van [appellant sub 4] ongegrond. De raad hoeft de proceskosten van [appellant sub 4] niet te vergoeden.

Het beroep van de CV en andere

Inleiding

33. De CV en andere willen op de locatie Jan Pieter Heijestraat 66 tot en met 74 en Borgerstraat 186 tot en met 198 een nieuwbouwcomplex realiseren met een appartementenhotel, detailhandel op de begane grond en in de kelder en een café-restaurant op de begane grond en in de kelder. Het college van burgemeester en wethouders heeft daarvoor bij besluit van 22 juli 2015 een omgevingsvergunning eerste fase verleend. Onder meer de Vereniging Huurdersvereniging Oud-West heeft beroep ingesteld tegen dat besluit. De rechtbank Amsterdam heeft het college in een tussenuitspraak in de gelegenheid gesteld om een gebrek in dat besluit te herstellen. Vervolgens heeft de rechtbank in een einduitspraak het besluit vernietigd, maar de rechtsgevolgen daarvan in stand gelaten.

In hoger beroep heeft de Afdeling in een tussenuitspraak van 13 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:373](#), het college opgedragen gebreken in het besluit wat betreft verkeer en parkeren te herstellen. Het college is daar niet in geslaagd, zodat de Afdeling de rechtsgevolgen van de vernietigde omgevingsvergunning niet in stand heeft gelaten in de einduitspraak van 22 januari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:215](#). Dat betekende dat het college opnieuw op de aanvraag van de CV en andere moest beslissen. Dat heeft het college inmiddels gedaan door te weigeren om omgevingsvergunning te verlenen, omdat de aanvraag volgens het college in strijd is met het nieuwe overnachtingsbeleid en het bouwplan niet onder de overgangsregeling valt. De CV en andere hebben tegen die weigering beroep ingesteld bij de Afdeling. De Afdeling heeft nog geen uitspraak gedaan in die zaak.

De raad heeft het bouwplan van de CV en andere niet ingepast in het plan. De CV en andere zijn het daar niet mee eens.

Oordeel van de Afdeling

34. De Afdeling is van oordeel dat de raad het plan op dit punt in strijd met artikel 3:2 van de Awb (vereiste van zorgvuldigheid) heeft vastgesteld. Het beroep van de CV en andere is gegrond. De Afdeling zal hierna aan de hand van de bespreking van de beroepsgronden van de CV en andere motiveren waarom zij tot dit oordeel is gekomen. Vervolgens zal zij ingaan op de gevolgen voor het plan.

Heeft de raad in redelijkheid kunnen weigeren om het bouwplan van de CV en andere in te passen in het plan?

35. De CV en andere betogen dat de raad hun bouwplan ten onrechte niet heeft ingepast in het plan. Zij wijzen er daarbij op dat al een omgevingsvergunning is verleend voor hun bouwplan waarmee de raad rekening had moeten houden. Ook wijzen zij erop dat de raad op 2 juli 2015 positief heeft gereageerd op het voornemen van het college om de omgevingsvergunning te verlenen. De bestemming die nu is toegekend aan de locatie is volgens hen minder ruimtelijk aanvaardbaar dan hun bouwplan. Die bestemming maakt volgens hen op de locatie ongeveer 39 woningen en 600 m² aan detailhandel mogelijk, wat tot een hogere parkeer- en verkeersdruk leidt dan hun bouwplan. Volgens de CV en andere kan de raad het gewijzigde hotelbeleid niet ten grondslag leggen aan zijn weigering om hun

bouwplan mogelijk te maken. Zij stellen dat hun bouwplan in het beleidsstuk "Herziening van het Amsterdamse deel van de regionale hotelstrategie" (hierna: de herziening van de hotelstrategie), dat de raad op 14 juli 2016 heeft vastgesteld, als lopend project is aangemerkt waarop het oude hotelbeleid van toepassing blijft. Volgens de CV en andere is hun bouwplan ook niet in strijd met het beleidsstuk "Notitie Uitwerking Overnachtingsbeleid 2017 Deel I en Deel II" van het college. Volgens hen valt hun bouwplan onder de overgangsregeling, omdat bij hen gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat medewerking zou blijven worden verleend.

35.1. De raad heeft op de zitting toegelicht dat hij zijn weigering niet heeft gebaseerd op het gewijzigde hotelbeleid. Volgens de raad heeft hij de omgevingsvergunning niet ingepast in het plan, omdat hij vermoedde dat de omgevingsvergunning niet stand zou houden bij de Afdeling vanwege de aspecten verkeersveiligheid en parkeren en de omgevingsvergunning uiteindelijk zou moeten worden geweigerd, wat ook het geval is gebleken.

35.2. De Huurdersvereniging betoogt dat bij de vaststelling van het plan geen sprake was van een omgevingsvergunning waarmee de raad rekening moest houden, omdat alleen een omgevingsvergunning eerste fase was verleend en nog geen omgevingsvergunning tweede fase.

35.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad het plan op dit punt onzorgvuldig heeft vastgesteld. De omgevingsvergunning was ten tijde van de vaststelling van het plan nog geldig, omdat de rechtsgevolgen daarvan door de rechtbank in stand waren gelaten. Zoals de Afdeling heeft overwogen vormt een niet onherroepelijke omgevingsvergunning een zwaarwegend belang dat de raad moet betrekken bij zijn besluitvorming over het bestemmingsplan. Dit betekent dat de raad bij de vaststelling van het plan rekening moet houden met de verleende omgevingsvergunning en moet afwegen of er uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening redenen zijn deze vergunning al dan niet in het bestemmingsplan in te passen. Zie daarvoor de uitspraak van de Afdeling van 8 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:329, onder 4.2. Het maakt daarbij niet uit dat alleen een omgevingsvergunning eerste fase is verleend. Die vergunning is verleend op basis van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, zodat het college heeft afgewogen of het bouwplan ruimtelijk aanvaardbaar is. De raad moet die afweging van het college in zijn besluitvorming betrekken en mag alleen op basis van een eigen inhoudelijke afweging een andere keuze maken. De raad heeft die inhoudelijke afweging niet gemaakt. De raad heeft zijn weigering alleen gebaseerd op een inschatting van de uitkomst in de procedure over de verleende omgevingsvergunning en niet afgewogen of het bouwplan van de CV en andere aanvaardbaar is uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

Het betoog slaagt.

Conclusie en gevolgen voor het plan

36. Zoals onder 34 overwogen, is het beroep van de CV en andere gegrond. De Afdeling zal het plan vernietigen wat betreft het plandeel met de bestemming "Gemengd - 1" voor de percelen Jan Pieter Heijestraat 66 tot en met 74 en Borgerstraat 186 tot en met 198. De Afdeling ziet geen aanleiding om op dit punt een bestuurlijke lus toe te passen. De reden daarvoor is dat de wijze waarop de raad moet omgaan met het bouwplan van de CV en andere bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan voor hun percelen afhankelijk is van de uitkomst in de procedure over de weigering van het college om omgevingsvergunning te verlenen.

37. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

38. De raad moet de proceskosten van de CV en andere vergoeden.

Het beroep van de Beleggingsmaatschappij

Inleiding

39. De Beleggingsmaatschappij is eigenaar van het perceel Wenslauerstraat 22/Jan Hanzenstraat 45. Op dit perceel stond een pand dat de Beleggingsmaatschappij heeft laten slopen. Zij wil een nieuw pand bouwen met twaalf woningen op de verdiepingen en drie atelierruimten op de begane grond. Bij besluit van 27 juli 2016 heeft het college daarvoor ook omgevingsvergunning verleend. De rechtbank Amsterdam heeft deze omgevingsvergunning bij uitspraak van 2 augustus 2017 vernietigd naar aanleiding van een beroep van een aantal omwonenden, [partij A] en anderen, vanwege een gebrek ten aanzien van de bezonning. Het college heeft vervolgens bij besluit van 16 januari 2018 alsnog geweigerd aan de Beleggingsmaatschappij een omgevingsvergunning te verlenen. De reden daarvoor was dat de Beleggingsmaatschappij vasthield aan haar oorspronkelijke bouwplan en dit bouwplan tot een aanzienlijk verlies van de bezonning zou leiden. De Afdeling heeft de uitspraak van de rechtbank bevestigd bij uitspraak van 4 april 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1100](#). De Afdeling heeft in die uitspraak ook het beroep van de Beleggingsmaatschappij tegen de weigering omgevingsvergunning te verlenen ongegrond verklaard.

Het plan maakt het niet mogelijk om op het perceel twaalf woningen op de verdiepingen te realiseren. De Beleggingsmaatschappij is het daar niet mee eens. Zij vindt dat het gemeentebestuur erg onbetrouwbaar is. Zij heeft het pand op het perceel laten slopen en veel kosten gemaakt op basis van gesprekken die met het gemeentebestuur zijn gevoerd, maar voor haar is het nog altijd onduidelijk wat zij met het inmiddels lege perceel aan moet.

Oordeel van de Afdeling

40. De Afdeling is van oordeel dat het beroep van de Beleggingsmaatschappij ongegrond is. De Afdeling zal hierna aan de hand van de bespreking van de beroepsgronden van de Beleggingsmaatschappij motiveren waarom zij tot dit oordeel is gekomen.

Heeft de raad gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel?

41. De Beleggingsmaatschappij betoogt dat ten onrechte de bestemming "Gemengd - 5" is toegekend aan het perceel. Binnen deze bestemming is geen wonen toegestaan. Volgens haar heeft de raad in de nota van zienswijzen toegezegd dat een bestemming wordt toegekend waarbinnen wonen is toegestaan. Het college van burgemeester en wethouders heeft ook bevestigd dat per abuis de bestemming "Gemengd - 5" is toegekend aan het perceel. In het voorstel van het college van burgemeester en wethouders voor de 2e herziening staat namelijk dat voor het pand van de Beleggingsmaatschappij de bestemming op de verbeelding niet in overeenstemming is met de beantwoording van de zienswijze. Het college stelde daarom voor om de bestemming "Gemengd - 3" toe te kennen. Binnen die bestemming is wonen op de verdieping toegestaan.

41.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij in de nota van zienswijzen niet heeft toegezegd dat een bestemming wordt toegekend aan het perceel waarbinnen wonen is

toegestaan. Het college heeft de nota van zienswijze onjuist begrepen en de raad heeft daarom het voorstel van het college om in de 2e herziening de bestemming "Gemengd - 3" toe te kennen niet gevolgd.

41.2. De Afdeling overweegt dat wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel aannemelijk moet maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij/zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe.

De Afdeling overweegt dat de raad niet het standpunt van het college in het voorstel voor de 2e herziening hoefde te volgen naar aanleiding van wat in de nota van zienswijzen staat. De raad heeft een eigen verantwoordelijkheid als bestuursorgaan en mag afwijken van het standpunt van het college. Het standpunt van de raad moet uiteraard wel deugdelijk gemotiveerd zijn. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat in de nota van zienswijzen niet is toegezegd dat aan het perceel een bestemming zou worden toegekend waarbinnen wonen is toegestaan. De Beleggingsmaatschappij kon dat redelijkerwijs niet uit de nota van zienswijzen afleiden. De nota van zienswijzen is tegenstrijdig op dit punt en geeft daarom geen uitsluitel. Enerzijds staat daarin dat het dagelijks bestuur van stadsdeel West de keuze in de omgevingsvergunning heeft gemaakt om wonen op de verdiepingen toe te staan en dat het in de rede ligt die keuze over te nemen en dus de bestemming "Gemengd - 3" toe te kennen aan het perceel. Anderzijds staat daarin echter ook als conclusie vermeld dat de zienswijze van de Beleggingsmaatschappij geen aanleiding geeft tot het gewijzigd vaststellen van het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

Heeft de raad de planregeling voor het perceel deugdelijk gemotiveerd?

42. De Beleggingsmaatschappij betoogt dat de raad de planregeling voor het perceel niet deugdelijk heeft gemotiveerd. Zij stelt dat een bestemming waarin wonen op de verdiepingen is toegestaan in overeenstemming is met het gemeentelijke beleid over kleinschalige bedrijfsruimten en dus niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De toegekende bestemming, waarin op alle bouwlagen bedrijvigheid wordt toegestaan, is volgens haar juist niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. De Beleggingsmaatschappij heeft toegelicht dat het bedrijf dat voorheen op het perceel was gevestigd onaanvaardbare gevolgen had voor het woon- en leefklimaat van omwonenden.

Ook is volgens de Beleggingsmaatschappij de toegestane bouwhoogte op haar perceel ten onrechte beperkt tot 7 m. Volgens haar wordt zij daardoor aanzienlijk beperkt in de mogelijkheden om een rendabel bouwplan te realiseren. Zij stelt dat een hogere bouwhoogte dan 7 m stedenbouwkundig aanvaardbaar is. De Beleggingsmaatschappij wijst er daarbij op dat op het naastgelegen pand aan de Wenslauerstraat 98 tot en met 108 inmiddels een dakopbouw is gerealiseerd waardoor dat pand nu 11 à 12 m hoog is. De Beleggingsmaatschappij heeft toegelicht dat zij bereid is een onderzoek naar de gevolgen voor de bezonning wil aanleveren. Zo nodig had de raad volgens haar een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid in het plan moeten opnemen voor een hogere bouwhoogte, zodat in de toekomst met een eenvoudige procedure een hogere bouwhoogte kan worden toegestaan.

Verder is volgens de Beleggingsmaatschappij het toegekende bouwvlak te klein. Het gesloopte pand had een grote uitbouw aan de achterzijde en de raad had daarmee rekening moeten houden bij het bepalen van de omvang van het bouwvlak.

42.1. Volgens de raad heeft hij gekozen de planregeling uit het voorheen geldende plan over te nemen, omdat het plan conserverend van aard is en de Beleggingsmaatschappij geen concreet plan heeft ingediend. Het toestaan van wonen op de verdiepingen is volgens de raad niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening, maar ook een bestemming waarin op alle bouwlagen alleen bedrijvigheid is toegestaan is dat niet. De Beleggingsmaatschappij kan zo nodig een aanvraag indienen voor een buitenplanse omgevingsvergunning. Het is volgens de raad niet nodig om daarvoor een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid op te nemen in het plan.

42.2. In artikel 8.2.2, onder b, van de planregels is bepaald dat de maximum bouwhoogte de bouwhoogte is zoals die is gerealiseerd of kan worden gerealiseerd op grond van een omgevingsvergunning ten tijde van de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan, dan wel in geval een oorspronkelijk bouwwerk geamoveerd is, de in het voorgaande bestemmingsplan rechtens toegestane bouwhoogte.

In het voorheen geldende plan was aan het perceel de aanduiding "2" toegekend. Dit betekende op grond van artikel 6.6, onder d, van de planvoorschriften dat twee bouwlagen waren toegestaan, met dien verstande dat de maximale hoogte van de begane grond (eerste bouwlaag) 4 m en de maximale hoogte van de overige bouwlagen 3 m mocht bedragen. De maximale bouwhoogte was dus 7 m.

Aan het perceel is de bestemming "Gemengd - 5" toegekend. Binnen deze bestemming zijn de volgende activiteiten op het perceel toegestaan:

- kantoren;
- niet-geluidgevoelige maatschappelijke voorzieningen;
- bedrijven die vallen onder categorie A van de Staat van inrichtingen die bij de planregels hoort;
- cultuur en ontspanning.

42.3. De Afdeling overweegt dat in het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument is waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening houden met een particulier initiatief voor een ruimtelijke ontwikkeling als dat initiatief voldoende concreet is, tijdig aan hem kenbaar is gemaakt en hij op het moment van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan beoordelen.

42.4. De raad heeft het plan op dit punt niet vastgesteld in strijd met de vereiste zorgvuldigheid. Het oorspronkelijke bouwplan van de Beleggingsmaatschappij is van de baan, omdat de weigering om daarvoor een omgevingsvergunning te verlenen in rechte onaanastbaar is geworden als gevolg van de uitspraak van de Afdeling van 4 april 2018. Het had op de weg van de Beleggingsmaatschappij gelegen een nieuw concreet plan in te dienen bij het gemeentebestuur. De Beleggingsmaatschappij heeft dat niet gedaan. De raad hoefde daarom bij de vaststelling van het plan geen rekening te houden met het initiatief van de Beleggingsmaatschappij om appartementen en atelierruimten op het perceel te realiseren. De raad hoefde dan ook in redelijkheid geen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid in het plan op te nemen voor dit initiatief van de Beleggingsmaatschappij. Dat het niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening om wonen op de verdiepingen toe te staan, betekent niet dat de raad verplicht was om dat toe te staan. De raad heeft zich namelijk in redelijkheid op het

standpunt kunnen stellen dat toegekende bestemming niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft in redelijkheid ervan kunnen uitgaan dat de toegestane activiteiten op het perceel geen onaanvaardbare gevolgen hebben voor het woon- en leefklimaat, ook als deze op korte afstand van woningen worden uitgeoefend. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

43. Zoals onder 40 overwogen, is het beroep van de Beleggingsmaatschappij ongegrond. De raad hoeft de proceskosten van de Beleggingsmaatschappij anderen niet te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Amsterdam in het kader van het beroep van Woonstichting Rochdale op om binnen zesentwintig weken na verzending van deze uitspraak:

- met inachtneming van wat onder 21.1, 22.1, 24.4 en 25 is overwogen de daar omschreven gebreken in het besluit van 7 november 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oud West 2018" en het besluit van 15 februari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oud West 2018 1e herziening" te herstellen;

- de Afdeling en Woonstichting Rochdale de uitkomst mede te delen en het gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

II. verklaart de beroepen van de volgende appellanten ongegrond:

- [appellant sub 2] en anderen;

- [appellant sub 4];

- Beleggingsmaatschappij D.I.G., B.V.;

III. verklaart het beroep van [appellante sub 5], [vennoot A] en [vennoot B] gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Amsterdam van 7 november 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oud West 2018" wat betreft het plandeel met de bestemming "Gemengd - 1" voor de percelen Jan Pieter Heijestraat 66 tot en met 74 en Borgerstraat 186 tot en met 198;

V. draagt de raad van de gemeente Amsterdam op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel IV. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. verklaart de beroepen van Kess Corporation B.V. tegen het besluit van 7 november 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oud West 2018" en het besluit van 15 februari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oud West 2018 1e herziening" niet-ontvankelijk;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Amsterdam tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

- € 1.496,00 aan Kess Corporation B.V., geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- € 1.496,00 aan [appellante sub 5], [vennoot A] en [vennoot B] , geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Amsterdam aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

- € 354,00 aan Kess Corporation B.V.;

- € 354,00 aan [appellante sub 5], [vennoot A] en [vennoot B], met dien verstande dat betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, mr. E. Steendijk en mr. H.C.P. Venema, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.L. van Driel Kluit, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

w.g. Van Driel Kluit
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 januari 2022

703