

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:131

Datum uitspraak

19 januari 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 21 april 2021 heeft de raad van de gemeente Amstelveen het bestemmingsplan "Herziening Amstelveen Zuid-West 2014 - Bovenkerkerweg 77-83" vastgesteld. Het bestemmingsplan heeft betrekking op het oostelijke deel van het gebied De Kegel in Amstelveen, waar Vitarium onder meer woningbouw wil realiseren. Het plan maakt de bouw van 87 woningen mogelijk. Een deel van de beoogde woningen wordt gerealiseerd in een aan de noordzijde van het Grand Hotel Amstelveen te bouwen toren met een hoogte van maximaal 52 m. Ten noorden van De Kegel ligt het bedrijventerrein Legmeer. Gargouille is eigenaar van de percelen Zanderij 29 tot en met 33 (hierna: het perceel), die naast het plangebied en op dat bedrijventerrein liggen. Op het perceel staat een kantoorgebouw, dat Gargouille tot voor kort verhuurde. Gargouille kan zich niet verenigen met het toevoegen van de woonfunctie en de voorziene woontoren.

Volledige tekst

202104201/1/R1.

Datum uitspraak: 19 januari 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Gargouille B.V., gevestigd te Utrecht,  
appellante,

en

de raad van de gemeente Amstelveen,  
verweerder.

## Procesverloop

Bij besluit van 21 april 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Herziening Amstelveen Zuid-West 2014 - Bovenkerkerweg 77-83" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Gargouille beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Vitarium B.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 29 november 2021, waar Gargouille, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. M. Klijnstra, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door M.R.K. Panday en J.J. Koch, zijn verschenen. Verder is op de zitting Vitarium B.V., vertegenwoordigd door mr. I.R. Köhne, advocaat te Voorburg, vergezeld door [gemachtigde B], als partij gehoord.

## Overwegingen

### Inleiding

1. Het bestemmingsplan heeft betrekking op het oostelijke deel van het gebied De Kegel in Amstelveen, waar Vitarium onder meer woningbouw wil realiseren. Het plan maakt de bouw van 87 woningen mogelijk. Een deel van de beoogde woningen wordt gerealiseerd in een aan de noordzijde van het Grand Hotel Amstelveen te bouwen toren met een hoogte van maximaal 52 m.

Ten noorden van De Kegel ligt het bedrijventerrein Legmeer. Gargouille is eigenaar van de percelen Zanderij 29 tot en met 33 (hierna: het perceel), die naast het plangebied en op dat bedrijventerrein liggen. Op het perceel staat een kantoorgebouw, dat Gargouille tot voor kort verhuurde. Gargouille kan zich niet verenigen met het toevoegen van de woonfunctie en de voorziene woontoren. Zij vreest dat de ontwikkelingen die met het plan mogelijk worden gemaakt, een belemmering zullen vormen voor de herontwikkeling van het bedrijventerrein en in het bijzonder voor de door haar beoogde ontwikkeling van een woontoren op haar perceel.

2. De Crisis- en herstelwet is op deze procedure van toepassing.

### Ontvankelijkheid

3. Vitarium stelt dat het beroep van Gargouille niet-ontvankelijk is, omdat zij geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren heeft gebracht. Aangezien in dit geval geen sprake is van een zogenoemd Aarhusbesluit, valt volgens haar niet in te zien waarom artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) buiten toepassing zou worden gelaten.

3.1. Artikel 6:13 van de Awb bepaalt:

"Geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht, geen bezwaar heeft gemaakt of geen administratief beroep heeft ingesteld."

3.2. Gargouille heeft geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren gebracht.

3.3. In de uitspraak van 14 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:786](#), heeft de Afdeling naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021,

Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7, overwogen dat in alle gevallen waarin in omgevingsrechtelijke zaken de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure is toegepast, artikel 6:13 van de Awb niet zal worden tegengeworpen aan belanghebbenden. De Afdeling heeft hiervoor gekozen in afwachting van een oplossing door de wetgever. Aangezien zaken over bestemmingsplannen als omgevingsrechtelijke zaken worden beschouwd, wordt Gargouille dus niet tegengeworpen dat zij geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren heeft gebracht. Haar beroep is ontvankelijk.

Toetsingskader bestemmingsplan

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het 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 de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Ontwikkeling bedrijventerrein Legmeer

5. Gargouille betoogt dat de raad bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de toekomstige ontwikkeling en transitie van bedrijventerrein Legmeer, zoals deze tot uitdrukking komt in de door de gemeenteraad vastgestelde Ontwikkelvisie Legmeer. In het bijzonder is geen rekening gehouden met de ontwikkeling op haar perceel. De nieuw te bouwen woontoren is voorzien op ongeveer 32 m afstand van haar perceel, waardoor de met de gemeente afgestemde mogelijkheid om op haar perceel hoogbouw met woningen te realiseren, onmogelijk lijkt te worden gemaakt. Volgens haar is ten onrechte niet beoordeeld in hoeverre een alternatieve locatie van de woontoren, op grotere afstand van haar perceel, mogelijk is.

5.1. Op 27 mei 2020 heeft de raad de Ontwikkelvisie Legmeer vastgesteld. Daarin is beschreven dat de raad heeft gekozen voor een organische ontwikkeling van het bedrijventerrein. De beoogde transformatie tot een gemengd woon- en werkgebied zal stapsgewijs plaatsvinden in nauwe samenwerking met alle betrokken partijen in het gebied. De Ontwikkelvisie bevat spelregels voor de transformatie, waaraan concrete plannen van initiatiefnemers worden getoetst. Een van de spelregels is dat de afstand tussen torens met minimaal 12 bouwlagen minimaal 60 m bedraagt.

5.2. De plannen van Gargouille waren naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende concreet om bij de ruimtelijke afweging te kunnen betrekken. Aan het gemeentebestuur was nog geen concreet plan voor hoogbouw op het perceel voorgelegd. Gargouille heeft op de zitting bevestigd dat zij geen bouwaanvraag of principeaanvraag heeft ingediend en dat de gemeente Amstelveen geen intentieovereenkomst met haar heeft gesloten. In de mogelijk toekomstige ontwikkeling op het perceel hoefde de raad daarom ook geen aanleiding te zien om uit eigen beweging onderzoek te doen naar een alternatieve locatie voor de woontoren. De Ontwikkelvisie zelf gaf daarvoor ook geen aanleiding. In de Ontwikkelvisie zijn weliswaar hoogteaccenten weergegeven, onder andere op het perceel, maar daarin is ook vermeld dat geen rechten aan kaarten en dergelijke kunnen worden ontleend. De weergave van het bedrijventerrein met hoogteaccenten moet worden gezien als een voorbeelduitwerking. Overigens is de Ontwikkelvisie, anders dan Gargouille veronderstelt, niet aangepast. Het MobiliteitsProgramma van Eisen, waaruit zij afleidt dat het gedeelte van het plangebied waar

de woontoren is voorzien aan het bedrijventerrein is toegevoegd, is een ambtelijk document en daarover heeft volgens de raad nog geen bestuurlijke besluitvorming plaatsgevonden. In verweer heeft de raad gewezen op het door de raad op 9 november 2016 vastgestelde "Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief Wonen in Amstelveen". Daaruit kan worden opgemaakt dat de raad mogelijkheden ziet voor woningbouw op zowel het bedrijventerrein Legmeer als in het gebied De Kegel. Wat Gargouille heeft aangevoerd, geeft de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in de weg staat aan de beoogde transformatie van het bedrijventerrein.

### 5.3. Het betoog slaagt niet.

#### Afstand

6. Gargouille betoogt dat het plan woningbouw op te korte afstand van haar perceel mogelijk maakt. Volgens haar worden hierdoor de exploitatiemogelijkheden van het kantoorgebouw beperkt en zal het werk- en verblijfsklimaat in het gebouw achteruitgaan.

6.1. In paragraaf 5.4 van de plantoelichting is ingegaan op de ruimtelijke inpassing en de afstanden tot bestemmingen in de omgeving. De raad heeft de in de brochure "Bedrijven en milieuzonering 2009" van de VNG (hierna: de VNG-brochure) aanbevolen richtafstanden gehanteerd. De plantoelichting vermeldt dat de Kegel en omgeving zijn aan te merken als een gemengd gebied. Dit betekent volgens de plantoelichting dat de richtafstand tot het bedrijventerrein Legmeer 30 m is en daaraan wordt volgens de plantoelichting voldaan.

6.2. Niet in geschil is dat de afstand van de grens van het perceel tot de gevel van een woning die met het plan mogelijk wordt gemaakt, groter is dan 30 m. Gargouille heeft verder niet betwist dat de omgeving is aan te merken als gemengd gebied en dat dit meebrengt dat volgens de VNG-brochure een richtafstand van 30 m tot het perceel kan worden aangehouden. Gargouille heeft niet gemotiveerd waarom in haar geval niet van die afstand zou mogen worden uitgegaan. De Afdeling ziet in haar betoog daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de woonfunctie niet ruimtelijk aanvaardbaar heeft kunnen achten vanwege de afstand tot het perceel.

### 6.3. Het betoog slaagt niet.

#### Bouwhoogte

7. Gargouille betoogt dat niet gebleken is waarom de raad een bouwhoogte van ongeveer 50 m op het perceel aan de noordzijde van Grand Hotel Amstelveen ruimtelijk inpasbaar acht. Zij wijst erop dat het plangebied in de Hoogbouwvisie van Amstelveen niet is aangewezen als potentiële hoogbouwzone. De plantoelichting vermeldt daarom ten onrechte dat de voorziene toren aan de Hoogbouwvisie voldoet. Volgens haar is ten onrechte niet gemotiveerd waarom de raad de hoogbouw buiten de zone ruimtelijk aanvaardbaar vindt. Verder is volgens haar niet inzichtelijk gemaakt in hoeverre een woontoren met deze hoogte voldoet aan de hoogbouwweisen en de gebied specifieke regels, zoals vastgelegd in de Hoogbouwvisie.

7.1. Op 2 oktober 2019 heeft de raad de Hoogbouwvisie Amstelveen vastgesteld. Daarin is beschreven dat de raad het lommerrijke karakter in de bebouwde gebieden wil behouden. Nieuwbouw in de bebouwde gebieden mag daarom niet hoger zijn dan 18 m en moet zich voegen naar de hoogte van omliggende gebouwen. Alleen enkele slanke hoogbouwaccenten mogen op aangegeven locaties hoger worden gebouwd. Om de slankheid van hoogbouwaccenten te garanderen zijn er enkele regels aan verbonden. De Hoogbouwvisie onderscheidt drie typen vlakken in de bebouwde zones, te weten buitengebied, gedefinieerd

gebied en hoogbouwzones. In de potentiële hoogbouwzones mag volgens de Hoogbouwvisie hoger worden gebouwd dan de Amstelveense hoogte van 18 m. Het grootste gedeelte van Amstelveen is gedefinieerd gebied, wat inhoudt dat er in principe geen hoogte kan worden toegevoegd die afwijkt van de bestaande structuur. In de Hoogbouwvisie staat dat het kan voorkomen dat het college wel bereid is om af te wijken voor een bijzonder initiatief in het gedefinieerd gebied. Dat zal dan gemotiveerd aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

7.2. De plantoelichting vermeldt dat het plangebied in een potentiële hoogbouwzone ligt, maar dat is niet juist. Uit de in de Hoogbouwvisie opgenomen kaarten volgt dat het plangebied in het gedefinieerd gebied ligt. Dit betekent dat hoogbouw in beginsel niet toegestaan is. Wordt hoogbouw in dit gebied toch toegelaten, dan moet dat volgens de Hoogbouwvisie worden gemotiveerd.

Op de zitting heeft de raad toegelicht dat de in het plan voorziene toren met een hoogte van ruim 50 m voldoet aan de uitgangspunten van de Hoogbouwvisie. De toren komt op een locatie aan een hoofdontsluitingsweg, namelijk de Bovenkerkerweg. In paragraaf 3.4 van de plantoelichting is ingegaan op de stedenbouwkundige inpassing van onder meer de woontoren van ongeveer 50 m. Daarin staat dat de Bovenkerkerweg een belangrijke verbindingsweg is tussen de A9 en het centrum van Amstelveen in het noorden en de N201 en Uithoorn in het zuiden. Vermeld is dat vooral de hoge toren ervoor zorgt dat de route in zuidelijke richting verder wordt gemarkeerd en de ligging van het plangebied aan de Bovenkerkerweg zichtbaar maakt. Dit past volgens de plantoelichting bij het nieuwe karakter van het gebied.

Met deze toelichting heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling voldoende gemotiveerd waarom hij een toren met een hoogte van ongeveer 50 m in dit geval ruimtelijk aanvaardbaar vindt. Gargouille heeft weliswaar terecht opgemerkt dat de plantoelichting op het punt van de Hoogbouwvisie niet helemaal juist is, maar zij heeft de stedenbouwkundige onderbouwing in de plantoelichting niet gemotiveerd bestreden. Zij heeft ook niet toegelicht aan welke hoogbouwweisen en regels de beoogde woontoren niet zou voldoen.

7.3. Het betoog slaagt niet.

#### Bezonning en daglichttoetreding

8. Gargouille betoogt dat een woontoren met een maximale bouwhoogte van 52 m een verminderde daglichttoetreding en bezonning op de gevel van het bedrijfsgebouw op haar perceel zal betekenen. Zij stelt dat tussen 13:00 uur en 17:00 uur schaduw van de woontoren over het kantoorgebouw zal vallen en dat dit negatieve gevolgen zal hebben voor het werkklimaat in het bedrijfsgebouw. Daar komt volgens Gargouille bij dat de toegenomen schaduwvorming in de toekomst afbreuk zal doen aan het woon- en leefklimaat op de op haar perceel beoogde woningen.

8.1. In paragraaf 5.13 van de plantoelichting is ingegaan op de schaduweffecten van de beoogde nieuwbouw op de omgeving. Daarin is op basis van een bezonningsstudie van 1 september 2020 geconcludeerd dat wordt voldaan aan de lichte TNO-norm. Op 5 augustus 2021 heeft de raad een extra bezonningsstudie laten uitvoeren om de schaduwwerking van de woontoren op het perceel van Gargouille inzichtelijk te maken. Volgens de raad volgt hieruit dat zelfs wordt voldaan aan de strenge norm van TNO. De raad acht daarom de vermindering van zon- en daglicht niet onaanvaardbaar.

8.2. Gargouille bestrijdt de uitkomsten van de uitgevoerde bezonningsstudies niet. Uit die

onderzoeken volgt dat de bezonning van de gevel van het bedrijfspand in ieder geval zal voldoen aan de door de raad gehanteerde lichte TNO-norm, die uitgaat van ten minste twee bezonningsuren per dag in de periode van 19 februari tot 21 oktober. Voor woningen die in de toekomst mogelijk op het perceel worden gebouwd, zal dat niet anders zijn. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de gevolgen van het plan voor de zon- en daglichttoetreding in bebouwing op het perceel van Gargouille aanvaardbaar zijn.

8.3. Het betoog slaagt niet.

Geluid

9. Gargouille betoogt ten slotte dat de nieuwe ontsluitingsweg naast haar bedrijfsgebouw zal worden gerealiseerd. De personen werkzaam in het bedrijfsgebouw en toekomstige bewoners zullen daarvan geluidhinder kunnen ondervinden.

9.1. Aan gronden aan de oostzijde, parallel aan de Bovenkerkerweg, en aan de noordzijde van het plangebied is de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied" toegekend. Op grond van artikel 7.1 van de planregels zijn de daarvoor aangewezen gronden bestemd voor onder meer ontsluitingswegen.

In het door Ancoor opgestelde rapport "Akoestisch onderzoek ruimtelijke inpassing industrielawaai; Appartementencomplex, Omgeving Bovenkerkerweg Amstelveen" van 25 november 2019, dat als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, zijn de geluidniveaus van het verkeer op de noordelijke toerit berekend. Gelet op de resultaten daarvan zijn geen onaanvaardbare gevolgen te verwachten bij de bebouwing op het perceel van Gargouille. Bovendien is het huidige kantoorgebouw geen geluidgevoelig gebouw en is het perceel geen geluidgevoelig terrein in de zin van de Wet geluidhinder.

9.2. Ook dit betoog slaagt niet.

Conclusie

10. Het beroep is ongegrond.

11. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. J. Gundelach en mr. A. Kuijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, griffier.

De Voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 19 januari 2022