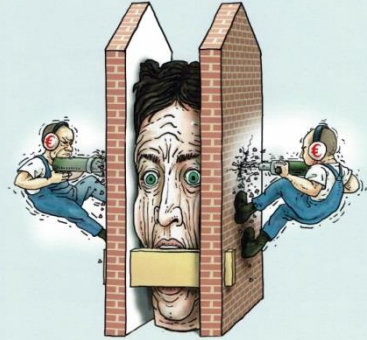


STOP DE BOUWWOEDE



Naar een nieuw bestemmingplan Museumkwartier – Valeriusbuurt

Speerpunten van de initiatiefgroep Oud-Zuid

Inleiding

De aanleiding voor het herzien van het vigerende bestemmingsplan is genoegzaam bekend. Los van de vereiste periodieke herziening, vraagt de in meerdere opzichten ongekende bouwwoede als gevolg van het geliberaliseerde bestemmingsplan uit 2011 om een nieuw bestemmingsplan. Het nieuw A2-beleid is hiervan een eerste uiting en de voorbereiding voor een nieuw bestemmingsplan is gestart.

De initiatiefgroep Oud-Zuid heeft een reactie geschreven op het nieuwe A2-beleid. Deze reactie heeft geen invloed meer op het A2-beleid zelf, maar kan wel dienen als onderlegger voor onze opstelling bij de voorbereiding van het nieuwe bestemmingsplan. De reactie op het A2-beleid is te vinden op onze website www.bouwwoedeamsterdam.nl.

Volgens de initiatiefgroep Oud-Zuid is een nieuw evenwicht nodig tussen de belangen van zittende bewoners, bouwers en de cultuurhistorische waarde van Oud-Zuid. Dit evenwicht is in het A2-beleid nog niet gevonden, aldus onze eindconclusie. Naar onze mening betekent de nieuwe belangenafweging: meer oog voor burenrchten, beperken van overlast en minder aantasting van de stedenbouwkundige en architectonische kenmerken van de buurt. Dit laatste betreft zowel de publieke kant als de privézijde. In de kern komt de nieuwe balans neer om het terugdraaien van de liberalisatie: zonder nu meteen een krimpfolie om de bestaande bebouwing te willen leggen, is een wezenlijke beperking van de bouw mogelijkheden hard nodig. Wij zijn niet de enige die dit vinden. We bevinden ons in goed gezelschap. In *Het Parool* van 13 februari 2019 oordeelt de wethouder van Ruimtelijke Ordening Marieke van Doorninck: 'De bouwwoede heeft een ontwrichtend effect'. Over de huidige regelgeving is zij even duidelijk: 'Dat beleid is doorgeslagen, we zijn onze instrumenten kwijt.'

Met deze bijdrage willen we haar graag verder op weg helpen.

De speerpunten

- Beschermd stadsgezicht, nadere eisen welstand
- Verbieden/beperken vergroting bouwvolume dakverdieping
- Beperken van woningsplitsing
- Verdere verkleining toe te voegen balkons
- Verdere beperking aanbouwen op de begane grond
- Nadere eisen aanleggen/vergroten kelders
- Het nemen van een voorbereidingsbesluit.

Beschermd stadsgezicht

Aanwijzing tot beschermd stadsgezicht, via het rijk dan wel via de gemeente, is reeds meermalen op tafel gelegd. In het kader van het vooronderzoek voor het nieuwe bestemmingplan moet de

effectiviteit van deze maatregel nader worden onderzocht. De gemeente heeft op dit punt toezeggingen gedaan, maar er zit niet veel schot in de zaak. Hoe staat het er mee?

Al dan niet gekoppeld aan een aanwijzing tot beschermd stadsgezicht, moet de gemeente een doeltreffend welstandsbeleid vaststellen als er sprake is van het toevoegen van balkons en uitbouwen (met eventueel een terras er op) op de begane grond. Dit beleid dient gebaseerd te zijn op de architectonische hoedanigheid van de achtergevels.

Uitgangspunten nieuwe bestemmingsplan

De aanwijzing van het plangebied tot beschermd stadsgezicht valt buiten de reikwijdte van het bestemmingsplan. Hiervoor dient een aparte procedure te worden opgestart. Over deze procedure hebben we eerder u geïnformeerd via de memo met update over de bouwdynamiek. Ook het welstandsbeleid valt buiten de reikwijdte van het bestemmingsplan.

Dit neemt niet weg dat het de ambitie van het DB is om de cultuurhistorische waarden in het nieuwe bestemmingsplan beter te beschermen. Het DB heeft hiervoor de volgende uitgangspunten geformuleerd in de concept NvU:

- 1. Stedenbouwkundige waarden worden beschermd door de bestaande bouwmassa (rooilijn, bouwvlak, bouwhoogte en eventueel de kapvorm) in het bestemmingsplan vast te leggen.*
- 2. Architectonische waarden worden aanvullend beschermd door te bepalen dat het kapprofiel en eventuele waardevolle gevelementen niet mogen worden gewijzigd.*
- 3. Er is een sloopvergunning nodig om architectonisch waardevolle panden te vervangen door nieuwbouw.*
- 4. In het plandeel dat onderdeel uitmaakt van het beschermd stadsgezicht Plan Zuid is altijd een sloopvergunning nodig om panden te vervangen door nieuwbouw, ongeacht de architectonische waarde van het betreffende pand.*

Beperking vergroting bouwvolume dakverdieping

Het huidige bestemmingsplan biedt de mogelijkheid om de dakverdieping, die meestal minder diep is, volledig vol te bouwen gelijk aan de onderliggende verdiepingen. Het vorige bestemmingsplan liet dit niet toe. De gevolgen hiervan zijn door de initiatiefgroep meermalen beschreven. Nog los van aantoonbare schade voor de overburen, zoals minder zon en uitzicht, komen figuren uit de vastgoedwereld op dit bouwpotentieel af als vliegen op de stroop. Zij kapen bovendien de grote bovenwoningen voor de neus van woningzoekenden weg en splitsen de woning na vergroting van de daklaag in twee of drie kleine woningen. Het is uitermate cynisch dat particuliere ondernemers er in deze stad met zijn wereld beroemde woningbouwreputatie met de buit vandoor gaan ten koste van de zittende bewoners. Aan deze ongewenste ontwikkeling moet in het nieuwe bestemmingsplan een eind worden gemaakt.

Er zijn twee mogelijkheden om de vergroting van de dakverdieping tegen te gaan.

De meest doelmatige maatregel is het terugdraaien van het beleid naar het uitgangspunt van het vorige bestemmingsplan: vergroting van de dakverdieping is niet toegestaan.

De tweede mogelijkheid is om de vergroting alleen toe te staan als de belemmeringshoek ten opzichte van de overkant minder is dan de vijfenveertig graden. Hiermee wordt een oorspronkelijk en waardevol bouwvoorschrift die aan het stedenbouwkundig plan van Oud-Zuid te en grondslag ligt in ere hersteld.

Uitgangspunten nieuwe bestemmingsplan

Het nieuwe bestemmingsplan komt tegemoet aan deze wens. In de NvU is bepaald dat de bovenste bouwlaag in beginsel onder een hoek van 45 graden terug dient te liggen ten opzichte van de oorspronkelijke achtergevel van het gebied (hoofdstuk 3.2 uitgangspunt 4).

Beperken van woningsplitsing

Bestaand of nieuw onderzoek naar de ontwikkeling van de woningvoorraad, de bevolkingsontwikkeling en de wenselijke bevolkingsopbouw naar gezinsgrootte en inkomen moet uitsluitend geven over de wenselijkheid van woningsplitsing. In het bijzonder gaat het hierbij om de vraag of de be-

perkte voorraad grote en gewilde woningen in de ring 1880-1920 wel of niet gesplitst mogen worden. Het is bekend, het is bijna een mantra: er is een grote behoefte aan kleine woningen is, als gevolg van het grote aantal één- en tweepersoonshuishoudens enerzijds en de prijsopdriving anderzijds. De nieuwbouwproductie in Amsterdam bestaat echter voor het overgrote deel uit kleine woningen. En het gaat hierbij om grote aantallen. De vraag is dus of het splitsen van grote woningen in de ring 1880-1920, relatief gering in aantal, veel toevoegt aan het oplossen van het tekort aan kleine woningen. Wij denken van niet. Behalve de vraag naar kleine woningen is er ook een vraag naar grote (woonwerk)woningen. De gemeente streeft bovendien naar een gemengde bevolkingsopbouw qua huishoudensgrootte en inkomen. Wees dus zuinig op het geringe percentage grote woningen in de Amsterdamse woningvoorraad en verbiedt woningsplitsing. Het is evident dat projectontwikkelaars hier anders over denken. Zij maken dankbaar gebruik van de mantra om zoveel mogelijk kleine woningen te bouwen. Wij preluderen met de stellingname om woningsplitsing in de ring 1880-1920 te verbieden op de uitkomst van het eerdergenoemde onderzoek.

Uitgangspunten nieuwe bestemmingsplan

De regels over het wijzigingen in de woningvoorraad (splitsen, samenvoegen of toevoegen van woningen) staan in de huisvestingsverordening. In het bestemmingsplan worden daarom geen regels opgenomen om wijzigingen in de woningvoorraad aan te toetsen.

In de nieuwe huisvestingsverordening zijn de regels over het woningdelen overigens aangescherpt. Er geldt een quotum per gebouw en per wijk. Door de mogelijkheden voor het woningdelen te beperken, wordt voorkomen dat er teveel grote woningen aan de voorraad worden onttrokken.

Verdere beperking toe te voegen balkons

Ofschoon de afmetingen van toe te voegen balkons aan de achterzijde van de woonbebouwing in het nieuwe zogenaamde A2-beleid zijn teruggeschoefd, is deze beperking uit oogpunt van privacy en welstand onvoldoende. De toegestane lengte van een balkon is bijna zo breed als het pand zelf, met als gevolg een architectonisch beeld dat eerder thuishoort bij etagewoningen, zoals in Nieuw-Zuid en Buitenveldert, dan bij de zogenaamde maisonnettes (dubbele beneden- en bovenwoningen) in Oud-Zuid. Voor deze keuze is in het nieuwe A2-beleid geen ruimtelijke onderbouwing gegeven. Het lijkt op willekeur.

De initiatiefgroep heeft al eerder betoogd dat de vorm van het balkon functioneel en architectonisch moet aansluiten bij het woningtype en de gevelopbouw. Dat wil zeggen, het balkon mag niet breder zijn dan de aangrenzende kamer met de openslaande deuren. De afstand tot de dichtstbij zijnde erfgrans is in het A2-beleid nu afdoende geregeld. Door het balkon in te korten tot zo'n 4m is bovendien de privacy ten opzichte van de andere erfgrans sterk verbeterd. Over de diepte van het balkon verschillen de meningen vooralsnog, variërend van 1 m tot het huidige maximum van 1.25 m.

Uitgangspunten nieuwe bestemmingsplan

De regels voor het bouwen van balkons staan in het afwijkingenbeleid. In het bestemmingsplan worden daarom geen regels opgenomen over het bouwen van balkons.

De gemeente kiest er bewust voor om de activiteiten uit het afwijkingenbeleid niet in de bestemmingsplannen te reguleren. De regels voor deze activiteiten wijzigen door de jaren heen. Het afwijkingenbeleid kan relatief makkelijk worden herzien, terwijl het herzien van een bestemmingsplan een ingewikkelde en tijdrovende procedure is.

Verdere beperking aanbouwen op de begane grond

Volgens de jurisprudentie mogen bij overtuigende locatiespecifieke omstandigheden beperkingen worden gesteld aan het vergunningsvrij bouwen. Op grond hiervan kan de diepte van een uitbouw op de begane grond van max. 4 m worden teruggebracht naar max. 2.5 m. Dit is althans het streven van de gemeente en dat is een goede zaak. Helaas zijn verdere beperkingen, voorgesteld door de initiatiefgroep Oud-Zuid niet overgenomen. Deze beperkingen hebben betrekking op de minimale afstand van een uitbouw tot de erfgransen van de burens. Nu mogen de zijgevels van de uitbouw

wen op de erfgrans opgetrokken worden met alle potentiële conflicten van dien. Hoe moet een zijgevel in de praktijk op de erfgrans gemaakt worden en vervolgens onderhouden zonder medewerking van de burens? Moeten deze burens ongewild betrokken worden bij een bouwinitiatief van een ander, waar ze waarschijnlijk meer last van hebben dan gemak? De gemeente maakt dergelijke conflicten mogelijk, maar distantieert zich vervolgens van de consequenties: conflicten zijn uw probleem, zoek het maar uit, het is een privaatrechtelijke kwestie. Dit staat ver af van een zorgvuldige belangenafweging. We hebben de rol van de overheid in deze al meermalen ter discussie gesteld. Tot op heden zonder succes.

In het nieuwe bestemmingsplan moet dit anders geregeld worden. We stellen derhalve opnieuw voor om bij een aanbouw een afstand van minimaal 50 cm tot de perceelgrans aan te houden voor de bouw en het toekomstig onderhoud, tenzij de betreffende buur zich schriftelijk akkoord verklaart met bouw tot de erfgrans. Een minimale afstand tot de erfgrans is ook gunstiger voor de privacy van de burens indien er een dakterras wordt aangelegd.

Uitgangspunten nieuwe bestemmingsplan

De maximale bouwdiepte van vergunningsvrije aan- en uitbouwen wordt in het nieuwe bestemmingsplan ingeperkt. In de meeste gevallen mogen aan- en uitbouwen maximaal 2,5 diep zijn (zie uitgangspunten hoofdstuk 3.4)

Aan de wens om aan- en uitbouwen ook aan de zijkanen in te perken kan de gemeente niet tegemoet komen. De gemeente kan namelijk niet de eis stellen dat een vergunningsvrije aanbouw op minimaal 50 cm van de erfgrans moet worden gebouwd. In de Memorie van toelichting bij het Bor staat dat erf van percelen met een bijzondere stedenbouwkundige of landschappelijke betekenis in het bestemmingsplan kan worden ingeperkt. Het erf kan echter niet worden ingeperkt om de (privaatrechtelijke) belangen van burens te behartigen

Onderkeldering

De aanleg van kelders onder bestaande woningen kan via het nieuwe bestemmingsplan aan banden worden gelegd. Of dit wenselijk is en in welke mate is mede afhankelijk van de randvoorwaarden die aan kelderbouw worden meegegeven, zoals:

- Duidelijkheid over het effect op het grondwater en bijpassende technische maatregelen.
- Er mogen geen ongelijke zettingen in de omgeving optreden.
- Schade en overlast vermijdende funderingstechnieken (schroefpalen).
- Overlast beperkende maatregelen in de openbare ruimte.
- Verplichte informatie direct omwonenden.
- Handhaving en overheidscontrole.

Indien aan deze en mogelijk andere randvoorwaarden wordt voldaan, is er geen principieel bezwaar tegen woningvergroting door middel van ondergronds bouwen.

Uitgangspunten nieuwe bestemmingsplan

Het nieuwe bestemmingsplan komt aan deze wens tegemoet. De mogelijkheden om kelders onder bestaande woningen te bouwen worden ingeperkt. Het DB heeft hiervoor de volgende uitgangspunten geformuleerd in de concept NvU:

1. *Er wordt een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgenomen voor de bouw van kelders onder bestaande hoofdgebouwen*
2. *Nieuwe kelders mogen alleen onder het hoofdgebouw worden gerealiseerd indien dit niet leidt tot een substantiële belemmering van de grondwaterstromen. Dit wordt beoordeeld aan de hand van het stedelijk afwegingskader kelderbouw.*
3. *De bouw van kelders in de tuinen is niet toegestaan.*

Het college streeft naar de bouw van grondwaterneutrale kelders. De gemeente gaat daarom een stedelijk afwegingskader voor de bouw van kelders opstellen. Hierin staat de voorwaarden beschreven waaraan een grondwaterneutrale kelder moet voldoen. De planning is om het stedelijk afwegingskader kelderbouw in de loop van 2020 ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te

leggen. Dit betekent aanvragen voor de bouw van nieuwe kelders in het nieuwe bestemmingsplan aan het stedelijk kader voor grondwaterneutrale kelders zullen worden getoetst.

Het nemen van een voorbereidingsbesluit

In het kader van de planning van het nieuwe bestemmingsplan moet bekeken worden of en wanneer er een voorbereidingsbesluit genomen kan worden. Over het in te nemen standpunt hierover moet de gemeente transparant en goed onderbouwd met de buurt communiceren.

Volgens het eerdergenoemde artikel in Het Parool geeft Van Doorninck stadsdelen de mogelijkheid om de boel te bevroren: tot het bestemmingsplan er is, worden geen vergunningen verstrekt. Zo'n bevroering heet in het jargon een voorbereidingsbesluit.

We nemen aan dat de wethouder hierop daadwerkelijk toeziet.

Reactie gemeente

De gemeente kan niet tegemoet komen aan deze wens. Omdat de bouwmogelijkheden in het nieuwe bestemmingsplan worden ingeperkt, ontstaat er voor veel vastgoedeigenaren planschade. Om te voorkomen dat de gemeente deze planschade aan de vastgoedeigenaren moet vergoeden, moet er voorzienbaarheid worden gecreëerd.

Er wordt voorzienbaarheid gecreëerd door de definitieve NvU na vaststelling te publiceren en vastgoedeigenaren vervolgens nog 7 maanden in de gelegenheid te stellen om een aanvraag in te dienen om van hun huidige bouwmogelijkheden gebruik te maken. Indien vastgoedeigenaren in deze periode geen aanvraag indienen, dan vervalt hun recht op een planschade vergoeding.

De definitieve NvU wordt naar verwachting in april 2020 gepubliceerd. Dit betekent dat er in november 2020 voorzienbaarheid ontstaat. Het ontwerpbestemming wordt echter uiterlijk in december 2020 ter visie gelegd. Zodra het ontwerpbestemmingsplan ter visie ligt, geldt er voorbescherming. Aanvragen voor bouwinitiatieven die vanaf dat moment worden ingediend, worden aangehouden. Omdat er eind 2020 een ontwerpbestemmingsplan ter visie wordt gelegd, is overbodig om een voorbereidingsbesluit te nemen.

De initiatiefgroep Oud-Zuid

Maurits Klaren
28 augustus 2019

www.bouwwoedeamsterdam.nl