



Bestemmingsplan Kantoren Met Baliefunctie Centrum

Vastgesteld

Colofon

Opdrachtgever

Opdrachtnemer Ruimte en Duurzaamheid

IMRO_idn NL.IMRO.0363.A1905PBPSTD-vg01

Datum print 20 April 2021

Planstatus vastgesteld

Inhoudsopgave

Toelichting		5
Hoofdstuk 1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Doel bestemmingsplan en wijze van regelen	8
1.3	Ligging plangebied en plangrens	9
Hoofdstuk 2	Beleidskader	11
Hoofdstuk 3	Economische uitvoerbaarheid	13
Hoofdstuk 4	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	15
4.1	Overleg met betrokken overheden (art. 3.1.1. Bro)	15
4.2	Maatschappelijk overleg	15

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

Aanleiding voor het opstellen van dit paraplubestemmingsplan is de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 5 december 2018, 201801552/1/A1 (ECLI:NL:RVS:2018:3939). Het betreft een uitspraak in hoger beroep over een handhavingsbesluit, waarbij de rechtsvraag is hoe de verkoop van kaartjes voor uitstapjes, experiences en musea zoals door Tours & Tickets BV uitgevoerd aan de Prinsengracht 277, moet worden gekwalificeerd. De gemeente heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat de exploitatie moest worden aangemerkt als een voorziening voor consumentverzorgende dienstverlening, terwijl Tours & Tickets zich op het standpunt stelde dat het moet worden aangemerkt als een kantoor met baliefunctie. De Afdeling stelde Tours & Tickets in het gelijk.

Opgemerkt wordt dat dit oordeel van de Afdeling ook implicaties had voor het bestemmingsplan Winkeldiversiteit Centrum, door de raad vastgesteld op 18 juli 2018. Inmiddels is een en ander op een juiste wijze verwerkt in het bestemmingsplan Winkeldiversiteit Centrum. Alle vestigingen van Tours & Tickets in het postcodegebied 1012 en de veertig aangrenzende straten waarin het verbod op toeristische functies van toepassing is, zijn in dat plan in de categorie 'kantoren met baliefunctie gericht op toeristen' geplaatst.

Noodzaak tot ingrijpen

Voorziening voor consumentverzorgende dienstverlening, evenals detailhandel mogen als hoofdregel in het overgrote deel van de binnenstad, niet zijn gevestigd in bebouwing langs waterwegen en grachten. Dit met uitzondering van de hoeken met straten. Kantoren met baliefunctie mogen wel gevestigd zijn in bebouwing langs waterwegen en grachten. De uitspraak van de Afdeling heeft de gemeente doen inzien dat het toestaan van kantoren met baliefunctie langs waterwegen en grachten vanuit oogpunt van ruimtelijke ordening niet juist is en een aanpassing van de planologische regeling op dit punt noodzakelijk is. Met dit bestemmingsplan wordt daarom nieuwvestiging van kantoren met baliefunctie langs waterwegen en grachten verboden.

De ruimtelijke uitstraling van de baliefunctie is vergelijkbaar met detailhandel en consumentverzorgende dienstverlening, in die zin dat zo'n kantoor een publieksaantrekkende werking heeft. De achtergrond van de vestigingsbeperking voor winkels en consumentverzorgende dienstverlening langs waterwegen en grachten is dat de bebouwing langs het water van oudsher een rustig woonkarakter heeft en de dwarsstraten voor de winkelfunctie waren bedoeld. De regeling in dit plan sluit dus aan bij een van oudsher bestaande ordening van functies, welk ordeningsprincipe het goede functioneren van de stad en in het verlengde daarvan het goede woon- en leefklimaat aan de grachten beschermt. Nu een kantoor met baliefunctie evenals winkels en consumentverzorgende dienstverlening een publieksaantrekkende werking heeft, is het noodzakelijk deze functie ook uit te sluiten langs grachten en waterwegen.

Dienstenrichtlijn

Hoewel de reden voor deze parapluperziening met name is gelegen in een eenduidige planregeling voor functies met vergelijkbare ruimtelijke effecten, kwalificeert deze in termen van de Dienstenrichtlijn wel als beperking in de mogelijkheid tot vestiging van kantoren met baliefunctie. Hierna wordt daarom nagegaan of deze beperking de toets aan de Dienstenrichtlijn doorstaat. Als gezegd is de ruimtelijke uitstraling van de baliefunctie vergelijkbaar met detailhandel en consumentverzorgende dienstverlening. De achtergrond van de vestigingsbeperking voor winkels en consumentverzorgende dienstverlening langs waterwegen en grachten is dat de bebouwing langs het water van oudsher een rustig woonkarakter heeft en de dwarsstraten voor de winkelfunctie waren bedoeld. De regeling in dit plan sluit dus aan bij een van

oudsher bestaande ordening van functies, welk ordeningsprincipe het goede functioneren van de stad en in het verlengde daarvan het goede woon- en leefklimaat aan de grachten beschermt. Nu een kantoor met baliefunctie evenals winkels en consumentverzorgende dienstverlening een publieksaantrekkende werking heeft, is het noodzakelijk deze functie ook uit te sluiten langs grachten en waterwegen. Buiten grachten en waterwegen blijft deze functie binnen het plangebied overal toegestaan waar ook detailhandel en consumentverzorgende dienstverlening is toegelaten. Met deze planologische regeling wordt bewerkstelligd dat een betere scheiding ontstaat tussen gebieden waar veel bezoekers en consumenten aanwezig zijn en gebieden die hoofdzakelijk bedoeld zijn voor bewoners. Hiermee wordt de binnenstad van Amsterdam leefbaar gehouden.

De regeling om kantoren met baliefunctie uit te sluiten van vestiging langs waterwegen en grachten is -naast de bestaande uitsluiting van vestiging van detailhandel en consumentverzorgende dienstverlening- een maatregel die bijdraagt aan het bereiken en in stand houden van een goed woon- en leefklimaat aan de grachten van de binnenstad van Amsterdam. De planologische regeling voor detailhandel en consumentverzorgende dienstverlening uit de bestemmingsplannen die met dit plan worden herzien, toont aan dat die maatregel doel treft. Door deze maatregel op gelijke wijze voor kantoren met baliefunctie van toepassing te verklaren, wordt het beleid consistent toegepast. Met minder vergaande maatregelen kan het weren van dergelijke publieksaantrekkende functies niet worden bereikt; het bestemmingsplan is bij uitstek het instrument om dit te borgen. Nu de regeling bovendien uitsluitend geldt voor kantoren met een baliefunctie en dus niet voor alle kantoren, uitsluitend geldt voor panden langs waterwegen en grachten -met uitzondering van hoeken met straten-, er rekening wordt gehouden met bestaande vestigingen -deze worden gerespecteerd- en er bovendien een mogelijkheid is opgenomen om af te wijken van het verbod, is sprake van een evenredige ingreep.

1.2 Doel bestemmingsplan en wijze van regelen

Het doel van het bestemmingsplan is de regels in overeenstemming te brengen met de van oudsher bestaande ordening van functies, waarbij de publieksaantrekkende functies in de dwarsstraten zijn gevestigd en niet langs waterwegen en grachten. Om dit te bereiken wordt aan alle bestemmingsplannen waarin bestemmingen zijn opgenomen waarbinnen kantoren met baliefunctie zijn toegestaan, een regel toegevoegd om de vestiging van deze functie langs het water te beperken.

In de regels is om geen misverstand te laten bestaan, expliciet gemaakt dat het verbod op vestiging van kantoren met baliefunctie langs waterwegen en grachten mede omvat het verbod op vestiging van kantoor met baliefunctie gericht op toeristen. De uitzondering voor bestaande vestigingen -deze zijn wel toegestaan- betreft ook de kantoren met baliefunctie gericht op toeristen. 'Gewone' kantoren met baliefunctie die aanwezig zijn ten tijde van inwerkingtreding van het bestemmingsplan mogen niet worden omgezet naar kantoor met baliefunctie gericht op toeristen. Daarvoor is ook een regel opgenomen.

Van het gebruiksverbod dat met deze parapluherziening wordt geïntroduceerd, kan bij omgevingsvergunning worden afgeweken. Toepassing van een bevoegdheid om bij omgevingsvergunning af te wijken mag geen afbreuk doen aan de gewenste functiemenging van de binnenstad. De vergunning kan worden verleend indien dit naar het oordeel van het College van burgemeester en wethouders niet leidt tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat, niet leidt tot een onevenredige publieksaantrekkende werking en de uitbreiding/vestiging de karakteristiek van het stadsgezicht niet in onevenredige mate aantast en/of in onevenredige mate afbreuk doet aan de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied.

Elke locatie is anders. Daarom moet een op de aanvraag en locatie toegespitste afweging worden gemaakt met inachtneming van de voornoemde afwijkingsgronden.

1.3 Ligging plangebied en plangrens

Het voorliggende bestemmingsplan voegt een regel toe aan de volgende bestemmingsplannen:

Groot Waterloo, NL.IMRO.03630000BPSTDA001-;

Groot Waterloo, NL.IMRO.0363A1702BPSTD-OW01;

Haarlemmerbuurt/Westelijke eilanden, NL.IMRO.0363.A1202BPSTD-VG01;

Herbestemmen raambordelen binnenstad, NL.IMRO.0363.A1003BPSTD-OH01;

Nieuwmarkt, NL.IMRO.0363.A1405BPSTD-VG01;

Oostelijke binnenstad, NL.IMRO.0363.A0902BPSTD-OH01;

Postcodegebied 1012, NL.IMRO.0363.A1105BPSTD-VG03;

Westelijke Binnenstad, NL.IMRO.0363.A1102BPSTD-VG01 en

Zuidelijke binnenstad, NL.IMRO.0363.A1006BPSTD-OH01.

Het plangebied beslaat alle plangebieden van deze bestemmingsplannen gezamenlijk en wordt door de buitengrenzen van dit samengestelde gebied begrensd.

Hoofdstuk 2 Beleidskader

De gemeente voert beleid met betrekking tot planning en voorraad van kantoorruimten in de vorm van een zogenaamde kantorenstrategie. Dit beleid doet evenwel geen uitspraken op het microniveau van de voorgestelde ingreep.

Nu de kantoren met baliefunctie wat betreft de ruimtelijke uitstraling meer overeenkomen met winkels en consumentverzorgende dienstverlening dan met kantoren, is deze functie met dit plan nog slechts toegestaan waar winkels en consumentverzorgende dienstverlening zich mogen vestigen. In zoverre kan worden gesteld dat het bestemmingsplan ook passend is in het vestigingsbeleid voor detailhandel.

Het bestemmingsplan komt dan ook niet in strijd met geldende beleidskaders.

Hoofdstuk 3 Economische uitvoerbaarheid

Gevestigde rechten worden gerespecteerd, omdat vestigingen van kantoren met baliefunctie die aanwezig zijn ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan worden uitgezonderd van het geïntroduceerde verbod.

Nieuwvestiging wordt verboden. Dit betekent in beginsel dat de aanwendingsmogelijkheden van de bebouwing langs waterwegen en grachten verminderen. Extern is een planschaderisicoanalyse opgesteld. De gemeente kan het risico dat uit die analyse naar voren komt dragen. Het plan is economisch uitvoerbaar.

Hoofdstuk 4 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

4.1 Overleg met betrokken overheden (art. 3.1.1. Bro)

Naar het oordeel van burgemeester en wethouders is geen sprake van gemeenten, waterschappen en diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn als bedoeld in artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening. Het overleg kan dan ook achterwege blijven.

4.2 Maatschappelijk overleg

In het kader van de procedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening wordt het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd opdat een ieder daarover zijn zienswijze naar voren kan brengen.

