

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:3127

Datum uitspraak

16 augustus 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 november 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Amstelstation-Amsteloever" vastgesteld. Op 26 april 2021 is door de raad het stedenbouwkundig plan "Amstelstation - Amsteloever" vastgesteld. Het plangebied wordt aan de westzijde begrensd door de Amstel, aan de noordzijde door de Ringdijk, aan de oostzijde door het spoortalud en aan de zuidzijde door de Weespertrekvaart. Het plan voorziet in de herontwikkeling van ongeveer 1.300-2.100 woningen, 100.000-170.000 m² kantoren en 7.000 -13.500 m² andere voorzieningen, het creëren van een (ondergrondse) fietsenstalling met 5.300 plaatsen en een vernieuwde stationshal aan de westzijde van het Amstelstation. Het plangebied wordt in de plantoelichting omschreven als het hoogstedelijk stationskwartier Amstel. Dit stationskwartier ligt rondom een intercitystation met een nationale en regionale uitstraling, waardoor de potentie voor een rijk voorzieningenaanbod volgens de plantoelichting hoog is en het een aantrekkelijke plek is voor de vestiging van grote kantoren. Bij het stationskwartier Amstel wordt uitgegaan van een stevige verdichting en ruimte voor wonen, werken en grootstedelijke voorzieningen.

Volledige tekst

202301149/1/R1.

Datum uitspraak: 16 augustus 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. NL Mondriaan Property 8 B.V. en FSMC NL Property Group B.V., beide gevestigd te Zaandam, gemeente Zaanstad (hierna: NL Mondriaan en anderen),

2. Nationale Nederlanden Levensverzekering Maatschappij N.V. en CBRE Investment Management B.V., beide gevestigd te Amsterdam (hierna: Nationale Nederlanden en anderen),

3. [appellant sub 3] en anderen, allen wonend te Amsterdam, appellanten, en

de raad van de gemeente Amsterdam, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 november 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Amstelstation-Amsteloever" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben NL Mondriaan en anderen, Nationale Nederlanden en anderen en [appellant sub 3] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Amstel Vista en anderen hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven. Ook Palumbus Amsterdam I B.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

NL Mondriaan en anderen, de raad en Palumbus Amsterdam I B.V. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 4 juli 2023, waar NL Mondriaan en anderen, vertegenwoordigd door mr. L.A.J. Spaans, advocaat te Amsterdam, vergezeld door ing. J.W. Ouwens, [gemachtigde A] en [gemachtigde B], Nationale Nederlanden en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.C. Ellerman, advocaat te Amsterdam, vergezeld door [gemachtigde C] en [gemachtigde D], [appellant sub 3], en de raad, vertegenwoordigd door mr. J.P. van Damme, vergezeld door E. de Bos, drs. H. Habets en drs. H. van der Meijs, zijn verschenen. Verder zijn Palumbus Amsterdam I B.V., vertegenwoordigd door mr. S. Zuethoff, advocaat te Amsterdam, vergezeld door ir. M.M. Brentjes, ing. H.J. Doevendans, [gemachtigde E] en ing. A.G. van Kempen, en Amstel Vista en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.R. van Angeren, advocaat te Amsterdam, vergezeld door [gemachtigde F], op zitting als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 26 april 2021 is door de raad het stedenbouwkundig plan "Amstelstation - Amsteloever" vastgesteld. Dat plan vormt het samenhangend ontwikkelkader voor het plangebied. Het bestemmingsplan is opgesteld om de inhoud van het stedenbouwkundig plan juridisch-planologisch te verankeren.

2. Het plangebied wordt aan de westzijde begrensd door de Amstel, aan de noordzijde door de Ringdijk, aan de oostzijde door het spoortaalud en aan de zuidzijde door de Weespertrekvaart. Het plan voorziet in de herontwikkeling van ongeveer 1.300-2.100 woningen, 100.000-170.000 m² kantoren en 7.000 -13.500 m² andere voorzieningen, het creëren van een (ondergrondse) fietsenstalling met 5.300 plaatsen en een vernieuwde stationshal aan de westzijde van het Amstelstation. Het plangebied wordt in de plantoelichting omschreven als het hoogstedelijk stationskwartier Amstel. Dit

stationskwartier ligt rondom een intercitystation met een nationale en regionale uitstraling, waardoor de potentie voor een rijk voorzieningenaanbod volgens de plantoelichting hoog is en het een aantrekkelijke plek is voor de vestiging van grote kantoren. Bij het stationskwartier Amstel wordt uitgegaan van een stevige verdichting en ruimte voor wonen, werken en grootstedelijke voorzieningen.

3. NL Mondriaan Property 8 B.V. is eigenaar van de Mondriaantoren met bijbehorende gronden en mede-eigenaar van de gronden en gebouwen waarin café-restaurant Blooker, gelegen aan het Amstelplein 4, en café-restaurant Ode, gelegen aan de Amstelboulevard 1, zijn gevestigd. Deze eigendommen liggen in het plangebied. Nationale Nederlanden Levensverzekering Maatschappij N.V. is eigenaar van de kantoorvilla aan de Omval 300 en is daarnaast eigenaar van een ondergronds archief. Beide eigendommen liggen in het plangebied. [appellant sub 3] en anderen wonen allen direct ten noorden van het plangebied aan de Schollenbrugstraat.

NL Mondriaan en anderen, Nationale Nederlanden en anderen en [appellant sub 3] en anderen kunnen zich niet met het plan verenigen. Zij vrezen voor een aantasting van hun ondernemersklimaat of hun woon- en leefklimaat als gevolg van het plan.

4. Palumbus Amsterdam I B.V. is eigenaar en ontwikkelaar van het zogenoemde "Tooropgebouw" aan de Spaklerweg 4, gelegen in het plangebied. Amstel Vista en anderen zijn eigenaar van de ontwikkellocatie "Amstelvista", ook gelegen in het plangebied. Zij zijn derde-belanghebbenden in deze procedure en wensen dat de ontwikkelingen doorgang kunnen vinden.

5. Op deze zaak is de Crisis- en herstelwet van toepassing.

Toetsingskader

6. 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 oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het plan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Wettelijk kader

7. De relevante wettelijke bepalingen en de planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Het beroep van NL Mondriaan en anderen

Participatie

8. NL Mondriaan en anderen betogen dat de voorbereiding van het bestemmingsplan onzorgvuldig is verlopen. De raad heeft volgens hen onvoldoende participatiemogelijkheden geboden. Dit is volgens NL Mondriaan en anderen in strijd met het "Beleidskader Participatie", vastgesteld door de raad op 7 september 2021.

8.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad voldaan aan zijn verplichtingen voor wat betreft het bieden van inspraak. Op grond van artikel 2, derde lid, onder a van de Algemene inspraakverordening Amsterdam is geen inspraak verplicht wanneer al bij of krachtens wettelijk voorschrift in een openbare voorbereidingsprocedure is voorzien. Op de

voorbereiding van een bestemmingsplan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing, zoals volgt uit artikel 3.8, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). De Algemene inspraakverordening Amsterdam stelt daarom geen verplichting aan de raad om inspraak te bieden bij de voorbereiding van een bestemmingsplan. In overeenstemming met deze procedure is een ieder in dat kader in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren te brengen, waar NL Mondriaan en anderen gebruik van hebben gemaakt.

Voor zover NL Mondriaan en anderen stellen dat zij voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan onvoldoende zijn betrokken bij de besluitvorming, overweegt de Afdeling dat het bieden van inspraak voorafgaand aan de terinzagelegging van een ontwerpplan, geen onderdeel uitmaakt van de in de Wro geregelde bestemmingsplanprocedure. Het eventueel niet of in geringe mate bieden van inspraak in deze fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan. Wat betreft het betoog van NL Mondriaan en anderen dat in strijd met het "Beleidskader Participatie" (hierna: het beleidskader) is gehandeld, overweegt de Afdeling dat uit het beleidskader zelf volgt dat dit zal worden betrokken bij een nieuw vast te stellen participatieverordening. Die participatieverordening is nog niet in werking getreden. De raad heeft overigens op de zitting toegelicht dat het voorliggende bestemmingsplan in overeenstemming met dat beleidskader tot stand is gekomen, omdat onder meer verschillende participatiebijeenkomsten zijn georganiseerd. NL Mondriaan en anderen hebben dat niet gemotiveerd bestreden.

Het betoog slaagt niet.

Behoeftte aan kantoorruimte

9. NL Mondriaan en anderen voeren aan dat niet inzichtelijk is hoe de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking die is opgenomen in artikel 3.1.6, tweede lid van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) is toegepast. Volgens hen is de behoefte aan de voorziene kantoorruimte niet aangetoond, omdat er al sprake is van een overschot. De aan het besluit ten grondslag liggende onderzoeken, waaronder het rapport "Monitor werklocaties 2019-2020" van oktober 2020 en het "Kantorenplan 2019-2026" van september 2019 van de gemeente Amsterdam, zijn volgens NL Mondriaan en anderen niet actueel, omdat deze voor de coronapandemie en de oorlog in Oekraïne zijn opgesteld. Dit geldt volgens hen ook voor de gemeentelijke "Kantorenstrategie 2017" van 17 oktober 2017.

NL Mondriaan en anderen vrezen ook voor leegstand binnen het gebied "De Omval" als gevolg van het plan. Zij stellen dat de leegstand van kantoren, anders dan waar het plan van uitgaat, juist is toegenomen. Hierbij wijzen zij op het rapport "Monitor werklocaties 2021 en 2022" van september 2022 van de gemeente Amsterdam. Daarbij is volgens hen van belang dat na Delta Lloyd ook Philips mogelijk uit het plangebied vertrekt, waardoor veel extra kantoorruimte vrijkomt. Deze omstandigheid was volgens NL Mondriaan en anderen al voor de vaststelling van het bestemmingsplan bekend. De kantorenvraag in "De Omval" wordt volgens hen gekenmerkt door relatief kleine tot middelgrote huurders. De vraag van grote gebruikers richt zich volgens NL Mondriaan en anderen meer op het gebied Amsterdam Zuidas en Amsterdam-Zuidoost en daarmee niet op het plangebied.

9.1. Palumbus Amsterdam I B.V. en Amstel Vista en anderen hebben zich op het standpunt gesteld dat dit betoog niet kan leiden tot vernietiging van het besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan, gelet op het relativiteitsvereiste als bedoeld in artikel 8:69a van de Awb.

NL Mondriaan en anderen hebben zich op de zitting op het standpunt gesteld dat het

relativiteitsvereiste niet kan worden tegengeworpen, omdat het volgens hen uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig is om uit te sluiten dat leegstand ontstaat. Daarom hoeven NL Mondriaan en anderen in hun optiek niet nader te onderbouwen dat voor hen relevante leegstand kan ontstaan als gevolg van het voorziene plan.

9.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

9.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen liggen de materiële norm van een goede ruimtelijke ordening, wat betreft het aspect van een goed ondernemersklimaat, en de materiële norm van de ladder voor duurzame verstedelijking, in elkaars verlengde. Voor toepassing van het relativiteitsvereiste ligt het daarom in de rede hetzelfde criterium te hanteren, namelijk dat relevante (structurele) leegstand aannemelijk moet worden gemaakt. Vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 13 april 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1086](#), onder 5.1, en van 1 maart 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:835](#), onder 4.5.

9.4. De in artikel 3.1, eerste lid, van de Wro opgenomen norm van een goede ruimtelijke ordening strekt wat betreft het aspect van een goed ondernemersklimaat in dit geval, waarin door NL Mondriaan en anderen wordt gevreesd voor aantasting van hun ondernemersklimaat door leegstand, pas tot bescherming van de belangen van NL Mondriaan en anderen, indien aannemelijk wordt gemaakt dat sprake zal kunnen zijn van relevante leegstand. Relevante leegstand als hier bedoeld wordt niet reeds aangenomen als de voorziene ontwikkeling leidt of kan leiden tot een verminderde vraag naar producten of diensten en daardoor tot een daling van omzet en inkomsten van de eigen onderneming of de desbetreffende vestiging. Het enkele feit dat de voorziene ontwikkeling kan leiden tot beëindiging van de eigen bedrijfsactiviteiten ter plaatse en daardoor tot leegstand van het in gebruik zijnde bedrijfsgebouw is op zichzelf eveneens onvoldoende om te concluderen dat zich relevante leegstand zal voordoen. Dit kan echter onder omstandigheden anders zijn, bijvoorbeeld indien het bedrijfsgebouw dermate bijzondere bouwkundige dan wel locatie-specifieke eigenschappen heeft, dat andersoortig gebruik - al dan niet door transformatie - niet of onder zeer bezwarende omstandigheden tot de mogelijkheden behoort, hetgeen niet licht zal kunnen worden aangenomen. Voorts zou relevante leegstand zich voor kunnen doen bij leegstand als gevolg van de voorziene ontwikkeling in de omgeving van het bij de concurrent in gebruik zijnde bedrijfspand.

9.5. NL Mondriaan en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat sprake zal kunnen zijn van dergelijke leegstand. NL Mondriaan en anderen hebben niet nader geconcretiseerd dat als gevolg van het plan relevante leegstand in de omgeving van hun gebouwen en gronden zal ontstaan. De enkele verwijzing naar algemene ontwikkelingen in de Amsterdamse kantorenmarkt als geheel is daarvoor niet voldoende. Ook hebben NL Mondriaan en anderen niet betoogd dat hun gebouwen dermate bijzondere bouwkundige dan wel locatie-specifieke eigenschappen hebben dat een andersoortig gebruik ervan niet of slechts zeer bezwaarlijk tot de mogelijkheden behoort. Dit betekent dat de door NL Mondriaan en anderen ingeroepen norm van een goede ruimtelijke ordening als genoemd in artikel 3.1, eerste lid, van de Wro, nu dit de vrees voor leegstand betreft, gelet op het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste, kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van NL Mondriaan en anderen in hun hoedanigheid van concurrent. Omdat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan vernietiging, komt de Afdeling niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van deze

beroepsgrond.

Verkeer

10. NL Mondriaan en anderen voeren aan dat de verkeerskundige invloed van het plan met het rapport "Verkeersonderzoeken Amsteloever" van 5 november 2020 van de gemeente Amsterdam onvoldoende is onderzocht. Om die reden hebben zij de contra-expertise "Quickscan bestemmingsplan Amstelstation-Amsteloever" van 21 februari 2023 door Sweco laten uitvoeren. Er wordt volgens de contra-expertise geen oplossing geboden voor de toename aan verkeersdruk in het plangebied, die op dit moment al groot is. Uit het verkeersonderzoek blijkt volgens de contra-expertise niet hoeveel fietsers er op dit moment en in de nieuwe situatie voor de ingang van de parkeergarage van de Mondriaantoren fietsen. Er is ook niet duidelijk wat het reistijdverlies voor verkeer van en naar de Mondriaantoren zal zijn. Ook zijn de verkeerstellingen volgens de contra-expertise niet representatief, omdat ze zijn uitgevoerd in september. Verder is volgens de contra-expertise niet duidelijk wat de invloed van de in het bestemmingsplan opgenomen bandbreedtes op het aantal verkeersgeneraties is. De verkeersgeneratie die ontstaat bij de ontwikkeling van Leeuwenburg met slechts 2.100 motorvoertuigen per etmaal is volgens de contra-expertise een laag geschatte toename in relatie tot de beoogde ontwikkelingen die plaats zullen vinden. In de "modelplots" van het verkeersonderzoek is volgens de contra-expertise ook onduidelijk welk gebied zone 345 precies omvat en verder lijkt de ontsluiting niet volledig te kloppen. Daarnaast is volgens de contra-expertise de ontwikkeling van het Delta Lloyd-gebied in zijn geheel niet meegenomen in de modelberekeningen.

10.1. In paragraaf 4.1 van de plantoelichting is ingegaan op het aspect verkeer. Aan het plan is het rapport "Verkeersonderzoeken Amsteloever" van 5 november 2020 (hierna: het verkeersonderzoek) ten grondslag gelegd. Het verkeersonderzoek is als bijlage 2 aan de plantoelichting toegevoegd. De raad heeft toegelicht dat het verkeersonderzoek is gebaseerd op het verkeersmodel Amsterdam, dat ongeveer elke twee jaar wordt geactualiseerd. Bij het uitvoeren van het verkeersonderzoek is de meest recente versie van het verkeersmodel gebruikt. Er is uitgegaan van een zogenoemd worstcasescenario. De conclusie van het verkeersonderzoek is dat de voorgenomen ontwikkelingen in het plangebied niet leiden tot nieuwe knelpunten of tot een verslechtering van bestaande knelpunten in de directe omgeving van het plangebied. In het verkeersonderzoek staat verder dat er in de autonome situatie, zonder ontwikkelingen, een aantal kruisingen bijna maximaal belast is. Deze knelpunten zijn volgens het verkeersonderzoek in de situatie met de planontwikkeling ook zichtbaar. Uit de variantenstudie die als onderdeel van het verkeersonderzoek is uitgevoerd, komen varianten naar voren waarmee deze knelpunten kunnen worden verbeterd. Als reactie op de contra-expertise van Sweco heeft de raad door Goudappel het memo "verkeersonderzoek Amsteloever" van 31 maart 2023 laten opstellen.

10.2. De raad heeft aan de hand van het verkeersonderzoek en het memo toegelicht dat de herinrichting van het plangebied noodzakelijk is voor een betere verkeersafwikkeling en het verbeteren van de verkeersveiligheid. In het verkeersonderzoek is een aanvullende analyse opgenomen van de aansluitingen met de Treublaan, het Amstelplein en de rotonde Spaklerweg en de verschillende varianten die er zijn om op deze locaties de verkeersafwikkeling te verbeteren. Deelgebied Amstelvista zal worden ontsloten door de aansluiting van de Weesperzijde, Ringdijk en Rocketstraat op de Mr. Treublaan. Deelgebied Van der Kunbuurt zal worden ontsloten door de Weesperzijde aan te sluiten op de Mr. Treublaan. De aanleg van een fietsstraat wordt gecombineerd met een directe aansluiting voor autoverkeer op de Weesperzijde. Daarmee worden de woningen aan de Omval via de Weesperzijde rechtstreeks op de Mr. Treublaan ontsloten. Deelgebied Amsteloever wordt

ontsloten naar de Spaklerweg. Het Amstelplein gaat uit van een eenrichtingsstructuur. De rotonde Spaklerweg wordt uitgevoerd met een tweerichtingsfietspad aan de westkant. Dit levert volgens het verkeersmodel een significante besparing van verliestijden op en een verbeterde doorstroming voor auto's.

10.3. NL Mondriaan en anderen hebben in het nader stuk van 23 juni 2023 een aanvullend rapport van Sweco overgelegd, als reactie op het verweerschrift van de raad en het memo van Goudappel. In dat stuk zijn zij ingegaan op het aspect verkeer.

10.4. Wat betreft het betoog van NL Mondriaan en anderen dat geen oplossing is geboden voor de toename aan verkeersdruk in het plangebied die volgens hen op dit moment al groot is, stelt de Afdeling voorop dat het voorliggende plan geen bijdrage hoeft te leveren aan het oplossen van een bestaand verkeersprobleem in het plangebied en de omgeving ervan. Voor zover NL Mondriaan en anderen hebben gewezen op de bestaande verkeersproblemen, kan deze grond alleen al daarom niet slagen. Uit het verkeersmodel komt naar voren dat met de planontwikkeling het aantal ritten van en naar het plangebied toe zal nemen met ongeveer 3.460 ritten per dag tot een aantal van 8.280 ritten. Deze toename is ten opzichte van de toename van het totaal aantal gebruikers van het gebied volgens het verkeersonderzoek zeer beperkt. Dat wordt volgens het verkeersonderzoek enerzijds veroorzaakt door de nu al minder goede bereikbaarheid van het gebied met de auto, maar anderzijds wordt de bereikbaarheid van het plangebied vooral gedomineerd door het aandeel openbaar vervoer, fiets en lopen daarin. Dit is hoger dan gemiddeld in Amsterdam doordat het plangebied direct ontsloten wordt door het openbaar vervoer met als knooppunt het Amstelstation. Daarnaast heeft het plangebied een goede fietsontsluiting waarvan dagelijks ongeveer 16.000 fietsers gebruik maken. De raad heeft daarbij toegelicht dat binnen het plangebied verbeteringen worden doorgevoerd aan het fiets- en voetgangersnetwerk. De deelgebieden worden minder goed bereikbaar voor de auto en een deel van de gebieden wordt autoluw/-vrij ingericht. Ook wordt de auto ondergeschikt gemaakt aan de fietser. Doordat er meer verkeer van en naar het Amstelplein gaat, ontstaat minder doorgaand autoverkeer op de route van de Spaklerweg — Overzichtsweg — Hugo de Vrieslaan. Dit effect is volgens de raad in het bijzonder zichtbaar in de spitsuren. Naar aanleiding van deze resultaten c.q. ontwikkelingen is in het verkeersonderzoek een aanvullende analyse opgenomen van de aansluitingen met de Mr. Treublaan, het Amstelplein en de rotonde Spaklerweg en de verschillende varianten die er zijn voor deze punten om de verkeersafwikkeling te verbeteren. Uit de aanvullende analyse en cyclustijden blijkt dat alle varianten voor de Weesperzijde - Mr. Treublaan kansrijk zijn. Wel is er verschil in bewegingsvrijheid tussen de varianten en een hogere omrijdfactor voor de auto-ontsluiting van de Weesperzijde. Om die reden is variant 2 als voorkeursvariant genoemd. Variant 2 gaat uit van de huidige situatie met een fietsstraat, gecombineerd met een directe aansluiting voor autoverkeer op de Weesperzijde. Daarmee worden de woningen aan de Omval via de Weesperzijde rechtstreeks op de Mr. Treublaan ontsloten. Vergeleken met de huidige situatie levert het geoptimaliseerde ontwerp van de rotonde Spaklerweg met een tweerichtingsfietspad aan de westkant, volgens het verkeersonderzoek een significante besparing van verliestijden op en een verbeterde doorstroming voor auto's. Ook voor fietsers is dit volgens het verkeersonderzoek een aantrekkelijke variant. Hiermee verdwijnen verliestijden en verkeerskundige knelpunten niet volledig, maar dit biedt wel capaciteit en perspectief voor de komende jaren, aldus het verkeersonderzoek. De Afdeling ziet geen redenen om hieraan te twijfelen. Daarnaast is de Afdeling niet gebleken dat de wegen in en rondom het plangebied niet de capaciteit hebben om de (beperkte) toename van verkeersbewegingen als gevolg van de planontwikkeling te verwerken. Mondriaan en anderen hebben dat onvoldoende gemotiveerd bestreden. Overigens kan de raad er in de toekomst voor kiezen om de rotonde verder aan te passen, mocht de verkeerssituatie hier

om vragen. Het plan sluit die mogelijkheid ook niet uit.
Het betoog slaagt niet in zoverre.

10.5. Over het betoog dat niet uit het verkeersonderzoek volgt hoeveel fietsers er op dit moment en in de nieuwe situatie voor de ingang van de parkeergarage van de Mondriaantoren fietsen en niet duidelijk is wat het reistijdverlies voor verkeer van en naar de Mondriaantoren zal zijn, overweegt de Afdeling het volgende. Het verkeersonderzoek laat volgens de raad zien dat de aangepaste rotonde aan de Spaklerweg leidt tot minder verliestijd in beide richtingen, in zowel de ochtendspits als in de avondspits. Daarmee biedt de aangepaste rotonde volgens de raad meer capaciteit dan de huidige vormgeving, en daarmee perspectief voor een eventuele verdere groei. In het ontwerp van de rotonde is rekening gehouden met het tweerichtingenfietspad door bij de parkeergarage een opstelruimte voor auto's op te nemen. Het is in de nieuwe vormgeving volgens de raad mogelijk om te wachten op kruisend fietsverkeer, voordat de rotonde wordt opgereden of de garage wordt ingereden. Daarmee wordt volgens de raad niet alleen de kans op stremmingen beperkt, ook is het makkelijker om een opening te vinden in de stroom fietsers, wat ervoor zorgt dat het makkelijker is de stroom te passeren en daarnaast dat een veiligere situatie ontstaat. De Afdeling ziet in wat NL Mondriaan en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding aan deze toelichting van de raad te twifelen.

Het betoog slaagt niet in zoverre.

10.6. Voor zover NL Mondriaan en anderen de verkeerstellingen niet representatief achten omdat ze in september zijn gedaan, heeft de raad toegelicht dat de gemeente Amsterdam de verkeersstromen op verschillende manieren monitort. Een van die manieren is het telplan dat tweejaarlijks wordt uitgevoerd op vaste telpunten. Hierin worden gemotoriseerd verkeer en fietsverkeer geteld. Voor deze verkeerstellingen worden de maanden maart, april, mei, juni, september en oktober aangehouden voor een representatief verkeersbeeld. Gemiddeld wordt er dan op de locaties twee weken geteld. Ook heeft de raad toegelicht dat naast de reguliere tellingen een extra telling in september is uitgevoerd om de vertragingfactor van de fietsstromen op de rotonde Spaklerweg in beeld te brengen. Daarbij is de vertraging op de rotonde Spaklerweg - Overzichtsweg voor twee spitsuren op een werkdag inzichtelijk gemaakt. Deze telling gaf volgens de raad naast een onderbouwde vertragingfactor ook een actueel beeld van de fietsstromen op en in de directe omgeving van de rotonde. In wat NL Mondriaan en anderen hebben aangevoerd bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat deze verkeerstellingen niet representatief zijn en de raad daar niet van heeft mogen uitgaan.

Het betoog slaagt niet in zoverre.

10.7. Voor zover het voor NL Mondriaan en anderen niet duidelijk is wat de invloed van de in het bestemmingsplan opgenomen bandbreedtes op de verkeersgeneratie is, overweegt de Afdeling het volgende. De raad heeft toegelicht dat het bestemmingsplan een bandbreedte biedt in de verdeling tussen wonen en werken. Het programma van het bestemmingsplan kent daarmee flexibiliteit. Het aantal te ontwikkelen vierkante meters staat vast, maar daarbinnen kan nog worden geschoven tussen wonen en niet-wonen- functies. Daarnaast zijn de effecten van het bouwvolume getoetst met het aantal ritten. In het verkeersonderzoek is geconcludeerd dat de bijdrage van de ontwikkelingen op de knelpunten beperkt is. De autonome ontwikkeling heeft meer invloed op de knelpunten rondom het plangebied. De bandbreedtes binnen het programma zullen aan de hoofdlijnen van die conclusie volgens de raad weinig veranderen. Dat betekent dat de bereikbaarheid van het plangebied primair wordt bepaald door de autonome ontwikkeling en niet door de

ontwikkeling binnen het plangebied. NL Mondriaan en anderen hebben dit niet bestreden. Het betoog slaagt niet in zoverre.

10.8. Wat betreft het betoog van NL Mondriaan en anderen dat de verkeersgeneratie die ontstaat bij de ontwikkeling van Leeuwenburg met 2.100 motorvoertuigen per etmaal een te laag geschatte toename is in relatie tot de beoogde ontwikkelingen, is het volgende van belang. De raad heeft toegelicht dat de verkeersgeneratie volgt uit het verkeersmodel en is gebaseerd op bijlage C van het verkeersonderzoek. Hierin is toegelicht dat het aantal vierkante meter kantoor en voorzieningen zijn omgerekend naar aantallen arbeidsplaatsen. De aantallen woningen worden omgerekend naar aantallen inwoners. De gehanteerde omrekenfactor van vierkante meter kantoor naar arbeidsplaatsen is de standaard omrekenfactor 25 m² bruto vloeroppervlakte (hierna: bvo) per arbeidsplaats. Voor arbeidsplaatsvoorzieningen is de standaard omrekenfactor 80 m² bvo per arbeidsplaats en voor woningen is de factor 1,8 inwoners per woning gehanteerd. De arbeidsplaatsen en inwoners worden per modelzone ingevoerd in het verkeersmodel. Het verkeersmodel houdt daarnaast rekening met de bereikbaarheid voor verschillende modaliteiten. In het plangebied is het Amstelstation nabij. De openbaarvervoer-bereikbaarheid neemt de komende jaren toe, waardoor het aandeel auto volgens het verkeersonderzoek daalt. Deze daling doet zich ook voor in de autonome situatie. In de contra-analyse wordt gesproken van een toename van 3.500 motorvoertuigen per etmaal naar 5.600 motorvoertuigen per etmaal, die daarmee volgens de contra-analyse slechts 2.100 motorvoertuigen per etmaal zou bedragen. De raad heeft toegelicht dat een accuraat beeld van de herontwikkeling van Leeuwenburg wordt verkregen door de intensiteiten van de toekomstige plansituatie te vergelijken met de toekomstige situatie zonder planontwikkeling. Door afname van arbeidsplaatsen ten opzichte van de huidige situatie is er een afname van ongeveer 1.000 motorvoertuigen per etmaal zichtbaar. De raad heeft aldus toegelicht dat de groei als gevolg van de planontwikkeling 3.100 motorvoertuigen per etmaal bedraagt. Nu echter als gevolg van door de raad beschreven, en niet betwiste, autonome ontwikkelingen ook sprake is van een afname van 1.000 motorvoertuigen per etmaal, is de raad in het kader van de beoordeling van de verkeersgeneratie terecht uitgegaan van per saldo 2.100 motorvoertuigen per etmaal. Voor zover NL Mondriaan en anderen hebben betoogd dat in de modelplots van het verkeersonderzoek onduidelijk is welk gebied zone 345 precies omvat, overweegt de Afdeling dat in het verkeersonderzoek staat omschreven dat zone 345 het Amsteloevergebied omvat.

Het betoog slaagt niet in zoverre.

10.9. Over het betoog van NL Mondriaan en anderen dat de ontwikkeling van het Delta Lloyd-gebouw niet is meegenomen in de modelberekeningen, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft toegelicht dat in het verkeersonderzoek is uitgegaan van drie zones waarin de ontwikkeling plaatsvindt. De verkeersmodelzones zijn 343, 345 en 1300. Het Delta Lloyd-gebouw, ook wel het Tooropgebouw genoemd, is opgenomen in zone 345, deelgebied 3. In de verkeerscijfers onder zone 345 is uitgegaan van de plansituatie. Het betoog van NL Mondriaan en anderen dat de ontwikkeling van het Tooropgebouw niet is meegenomen in de modelberekeningen, mist daarom feitelijke grondslag. Overigens heeft de raad toegelicht dat in de plansituatie niet al het verkeer naar en van het Tooropgebouw via de rotonde rijdt. Om die reden is aanvullend op het verkeersonderzoek het Tooropgebouw apart gemodelleerd in een parkeerzone 1400. Dit heeft geresulteerd in het memo "Verkeersonderzoek Amsteloever" van 31 maart 2023. In dit memo is onderzoek gedaan naar de ontsluiting van het Tooropgebouw en ook hierbij is uitgegaan van een worstcasescenario. Dit gebouw heeft een eigen parkeervoorziening met een in- en uitrit aan de Spaklerweg. Hierdoor zal verkeer dat

over de Spaklerweg vanaf en naar de A10 rijdt, niet via de rotonde rijden maar direct vanaf de Spaklerweg in en uit de garage gaan. Dit memo leidt niet tot een andere conclusie dan het verkeersonderzoek dat aan het plan ten grondslag is gelegd. NL Mondriaan en anderen hebben dit niet gemotiveerd bestreden. Het betoog slaagt niet in zoverre.

10.10. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in wat Mondriaan en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat aan het verkeersonderzoek zodanige gebreken kleven, of dat het verkeersonderzoek zodanige leemten in kennis bevat dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan daarvan niet heeft mogen uitgaan. De Afdeling oordeelt daarom dat de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kon stellen dat de verkeerskundige invloed van het plan met het verkeersonderzoek, inclusief de aanvullende analyse, en het memo "Verkeersonderzoek Amsteloever" van 31 maart 2023 voldoende is onderzocht en dat sprake zal zijn van een aanvaardbare verkeerssituatie. Hierbij acht de Afdeling van belang dat in het studiegebied van de verkeersonderzoeken, bestaande uit het plangebied en het omliggende wegennet, het aandeel openbaar vervoer, fiets en lopen hoger is dan gemiddeld in Amsterdam. Dit is verklaarbaar doordat dit gebied in de directe omgeving van het Amstelstation ligt, een goede fietsontsluiting heeft en minder goed bereikbaar is voor de auto.

Het betoog slaagt niet.

Wind-, schaduw- en galmhinder

11. NL Mondriaan en anderen betogen dat het plan leidt tot wind-, schaduw- en galmhinder. Zij stellen allereerst dat het bestemmingsplan leidt tot een verslechtering van het windklimaat. Volgens NL Mondriaan en anderen is het windhinderrapport achterhaald en niet op de juiste methodes gebaseerd. Het is volgens hen ook onduidelijk of er maatregelen kunnen worden getroffen en zo ja, of die voldoende worden geborgd in het bestemmingsplan. Daarnaast is het volgens NL Mondriaan en anderen onduidelijk aan welke TNO-norm voor schaduwhinder is getoetst. Er moet volgens hen voor worden gewaakt dat tussen hoogbouw alleen donkere gebieden ontstaan. Ook zijn maatregelen ter voorkoming van galmhinder onvoldoende geborgd in het plan, aldus NL Mondriaan en anderen.

- Windhinder

11.1. Aan het plan ligt het rapport "Amsteloever Amsterdam, windklimaat met behulp van CFD" van 6 oktober 2021 van Peutz ten grondslag. Dit rapport is in het kader van het stedenbouwkundig plan opgesteld en als bijlage 15 aan de plantoelichting toegevoegd. In dit rapport staat dat uitsluitend is gerekend met stedenbouwkundige volumes, aangezien er nog geen concrete bouwplannen beschikbaar zijn van de voorgenomen ontwikkelingen waardoor zaken als materiaalgebruik, architectonische uitwerking, locaties van de entrees en maatregelen aan het gebouw of in de omgeving ter beperking van windhinder nog niet in beeld zijn. Uit dit rapport komen aandachtspunten naar voren waar windhinder in de nieuwe situatie om aandacht vraagt. De raad heeft toegelicht dat in het bijzonder de vormgeving met een overstek van de zuidzijde van de herontwikkeling van het Tooropgebouw, zoals opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan, een aandachtspunt was en dat daarbij ook aanvullende maatregelen onderzocht moesten worden om verbetering van het windklimaat aan de zuidzijde van de Mondriaantoren te realiseren. De overstek is in het definitief vastgestelde plan komen te vervallen en daarvoor is een lagere uitbouw rondom de toren toegestaan. Dit leidt volgens de notitie "Samenvatting aanvullend windklimaatonderzoek" van 30 maart 2023 van Peutz tot een aanzienlijke verbetering van het windklimaat. In de notitie

wordt geconcludeerd dat het windklimaat in de plansituatie per saldo niet zal verslechteren ten opzichte van de huidige situatie. In de notitie wordt ook duidelijk dat met het nemen van windafschermende maatregelen een verdere verbetering van het windklimaat kan worden bereikt.

11.2. Om een goed windklimaat te borgen is in artikel 25.3 van de planregels bepaald dat een omgevingsvergunning voor de bouw pas kan worden verleend als op basis van een windonderzoek en naar het oordeel van het bevoegd gezag voldoende is aangetoond dat het bouwplan niet leidt tot onevenredige negatieve effecten op het windklimaat in het openbaar gebied, al dan niet door het treffen van maatregelen. Binnen de bestemmingen waarbinnen de voorziene ontwikkelingen mogelijk gemaakt worden, zijn maatregelen ter beperking van windhinder direct toegestaan, zoals bijvoorbeeld in artikel 8.1 van de planregels. Daarnaast wordt het bevoegd gezag in artikel 27.1 van de planregels de mogelijkheid geboden om door middel van een zogenoemde binnenplanse afwijkingsbevoegdheid ook maatregelen in de overige bestemmingen toe te staan, zodat bijvoorbeeld ook in het openbaar gebied maatregelen getroffen kunnen worden.

11.3. Verder heeft Palumbus Amsterdam I B.V. als nader stuk een aanvullende windnotitie van Peutz van 20 juni 2023 overgelegd. Hierin concludeert Peutz dat het huidige heersende windklimaat in het aandachtsgebied bij de Mondriaantoren in grote mate wordt beïnvloed door de gebouwhoogte van de Mondriaantoren zelf en dat, voor zover er sprake is van een ongunstig windklimaat, dit niet het gevolg is van de bebouwing die het bestemmingsplan mogelijk maakt. Er is volgens Peutz per saldo geen negatief effect, eerder lokaal een licht positief effect. Ook concludeert Peutz dat het niet aannemelijk is dat mensen langdurig zitten, slenteren of lopen op de twee meetpunten waar hogere windwaardes zijn vastgesteld, gelegen in het gebied tussen het Tooropgebouw en de Mondriaantoren. De locatie ter plaatse van het meetpunt ter hoogte van de hoek van de Mondriaantoren heeft geen specifieke gebruiksfunctie en het andere meetpunt is gelegen op de inrit van de parkeergarage voor auto's waar geen voetgangers zijn toegestaan.

11.4. De raad heeft zich in zijn aanvullende verweerschrift van 22 juni 2023 op het standpunt gesteld dat artikel 25.3 van de planregels de bedoeling van de raad toch niet doeltreffend weergeeft. Volgens de raad is het op voorhand niet zeker dat geen onaanvaardbare windhinder als gevolg van het plan zal optreden. Om die reden had volgens de raad een nadere eisen-regeling als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder d, van de Wro meer voor de hand gelegen. De raad stelt in dat verband voor om een regeling op te nemen in het plan waarmee voor de gronden met de bestemming "Gemengd -3" een bevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders ontstaat om met het oog op het voorkomen van een verslechtering van het heersende windklimaat, nadere eisen te stellen aan een bouwplan voor een gebouw met een hoogte van meer dan 30 m ten aanzien van situering en vormgeving van bouwwerken, alsmede het aanbrengen van bouwkundige voorzieningen, waaronder luifels. Het bevoegd gezag kan hiervoor van de aanvrager van de omgevingsvergunning verlangen een windhinderonderzoek over te leggen. De raad heeft in dat verband ook voorgesteld artikel 25.3 van de planregels zo te wijzigen dat de bestemming "Gemengd -3" niet meer in het artikel staat. De raad heeft vervolgens de Afdeling verzocht om zelf in de zaak te voorzien op dit punt. Uit wat tijdens de zitting is besproken, volgt dat NL Mondriaan en anderen, de raad en ook de overige partijen het eens zijn om het plan op dit punt aan te passen.

11.5. Omdat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid zoals

bedoeld in artikel 3:2 van de Awb voorbereid.
Het betoog slaagt.

- Schaduwhinder

11.6. Onder verwijzing naar de uitspraak van 4 maart 2009, [ECLI:NL:RVS:2009:BH4613](#), overweegt de Afdeling dat voor de bezonning en/of schaduwhinder van woningen en kantoren geen wettelijke normen bestaan. Dat neemt echter niet weg dat in het kader van de vaststelling van een bestemmingsplan een afweging dient plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen. Anders dan NL Mondriaan en anderen veronderstellen, is de uitkomst van deze belangenafweging afhankelijk van de omstandigheden van het geval en behoeft daarbij geen doorslaggevende betekenis toe te komen aan het antwoord op de vraag of wordt voldaan aan bepaalde door TNO opgestelde normen voor bezonning.

11.7. De raad heeft een hoogbouweffectrapportage (hierna: de HER) laten opstellen. De HER "Stedenbouwkundig plan Amstelstation - Amsteloevers", vastgesteld op 2 maart 2021, is als bijlage 10 aan de plantoelichting gevoegd. Hieruit volgt dat de verdichting geen of zeer beperkte invloed heeft op de bebouwing buiten het plangebied. Binnen het plangebied, langs de Ringdijk en ter hoogte van de Omval is op de meetdatum een afname van het aantal zonuren meetbaar. Het gaat daarbij om een afname van 1 uur, aldus de HER.

Er is ook een schaduwonderzoek verricht. Hierbij is onderzocht wat de effecten zijn van de schaduwen op de omgeving. In het voor- en najaar en in de zomer heeft de ontwikkeling alleen in de avonduren een beperkte invloed op de omgeving. In de winter is deze invloed groter. Het Tooropgebouw aan de Spaklerweg staat verder in de schaduw van de Rembrandttoren als de zon in de zomer over Amsteldorp strijkt. Het schaduweffect als gevolg van de planontwikkeling op het Tooropgebouw is volgens het schaduwonderzoek dan ook nihil.

11.8. In wat NL Mondriaan en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat het aspect bezonning en schaduw onvoldoende is onderzocht. De raad heeft gelet op de uitkomsten van die onderzoeken redelijkerwijs een groter gewicht kunnen toekennen aan de belangen die gemoeid zijn met de uitvoering van het plan dan aan de bezonningsbeperking en schaduwtoename die daaruit voortvloeit voor NL Mondriaan en anderen.

Het betoog slaagt niet in zoverre.

- Galmhinder

11.9. Wat betreft de gestelde geluidoverlast door weerkaatsing van geluid, ook wel galmhinder genoemd, heeft de raad toegelicht dat ten noorden van de Mondriaantoren al hoogbouw aanwezig is. De afstand tussen de Mondriaantoren en de nieuwe woontorens is gelijk aan de afstand tot de al aanwezige hoogbouw in het gebied. Omdat er geen sprake is van een volledig ommuurd gebied, kan het geluid weg. Dit betekent volgens de raad dat het geluid wel kan reflecteren tegen een gebouw, maar dat het niet zodanig weerkaatst dat er galm ontstaat. Om die reden zijn volgens de raad geen planregels over galmhinder opgenomen. Tussen de Mondriaantoren en de nieuwe woontorens is volgens de raad geen geluidbron aanwezig, anders dan stem- en leefgeluiden die horen bij een stedelijke omgeving en installaties op gebouwen. Het geluid van omliggende wegen, inclusief treinen, trams en metro's kan reflecteren op de nieuwe bebouwing. Omdat de nieuwe woontorens aan de buitenzijde van het plangebied aan dezelfde kant van de verkeersbronnen liggen, wordt het

geluid niet door de nieuwe woontorens het plangebied in gereflecteerd. De Mondriaantoren heeft geen woonbestemming. De geluidbelasting is daarom niet berekend op de gevel van dat pand. In de berekening van de geluidbelasting bij de nieuwe woontorens is wel rekening gehouden met reflecties. De raad heeft overigens toegelicht dat reflecties binnen het plangebied verminderd kunnen worden door minder verharding toe te passen. Dit kan door bijvoorbeeld groene plantsoenen of groene daken aan te leggen. Het plan staat niet in de weg aan het realiseren van deze voorzieningen.

Verder heeft Palumbus Amsterdam I B.V. als nader stuk de aanvullende geluidnotitie van DGMR van 20 juni 2023 overgelegd. Hierin wordt geconcludeerd dat het verschil in de geluidbelasting op de gevel van de Mondriaantoren tussen de huidige en voorgenomen situatie minder dan ongeveer 1 dB is en daarmee niet hoorbaar. Daarbij is volgens de aanvullende geluidnotitie rekening gehouden met meervoudige reflecties tussen het Delta Lloyd-gebouw, ook wel het Tooropgebouw genoemd, en de Mondriaantoren. De aanvaardbaarheid van het geluid op de gevel van de Mondriaantoren wijzigt volgens de aanvullende geluidnotitie niet door de verbreding van het Tooropgebouw. Daarbij zorgt de extra afscherming als gevolg van de verbreding van het Delta Lloyd-gebouw in de voorgenomen situatie vooral op de westkant van de zuidelijke gevel voor een afname van de geluidbelasting. NL Mondriaan en anderen hebben geen deskundig tegenrapport overgelegd en/of anderszins concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid van deze aanvullende geluidnotitie naar voren gebracht.

11.10. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat onder voornoemde omstandigheden geen relevante geluidswaerkaatsing/galmhinder als gevolg van de planontwikkeling is te verwachten op de gevel van de Mondriaantoren van NL Mondriaan en anderen.

Het betoog slaagt niet in zoverre.

Stedenbouwkundige aansluiting

12. NL Mondriaan en anderen betogen verder dat het plan geen goede stedenbouwkundige aansluiting biedt op het omliggende gebied. Ook zal de voorziene hoogbouw volgens hen afbreuk doen aan de ambitie van de raad om het gebied groener en opener te maken. Zij stellen dat de beoogde bebouwing zal zorgen voor verdichting en het gevoel van 'krapte' alleen maar zal toenemen. De groenstrook die is opgenomen rondom het Tooropgebouw zal volgens NL Mondriaan en anderen worden overschaduwd door de beoogde hoogbouw, waardoor er volgens hen geen sprake is van een reële groene inrichting van het gebied.

12.1. De raad heeft toegelicht dat het stedenbouwkundig plan in vijf nieuwe torens voorziet, die een uitbreiding vormen van het bestaande hoogbouwensemble. De torens hebben volgens de raad een wisselend hoogtebeeld. Hierdoor ontstaat gelaagdheid en een zogenoemd 'kenmerkend ensemble' vanuit alle perspectieven uit de stad, wat volgens de raad bijdraagt aan het ruimtelijk effect. De verticale slanke torens staan op zodanige afstand van elkaar dat volgens de raad voldoende lucht en licht tussen de torens zichtbaar blijft. In het bestemmingsplan is rondom het Tooropgebouw en langs de Amstel een groenbestemming opgenomen waarmee volgens de raad een groene inrichting van het gebied planologisch is geborgd. In de huidige situatie is er rondom het Tooropgebouw nog sprake van bebouwing. In geval van ontwikkeling van het Tooropgebouw wordt deze bebouwing gesloopt en omgezet naar groen. Daardoor wordt het gebied vergroend wat volgens de raad gaat bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving. Vergroening van het gebied zal een plek krijgen in het inrichtingsplan voor de openbare ruimte dat op een later moment wordt

gemaakt, aldus de raad.

12.2. Gelet op de aan het plan ten grondslag gelegde rapporten en de door de raad gegeven toelichting, ziet de Afdeling in het betoog van NL Mondriaan en anderen geen grond voor het oordeel dat het plan niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, zover het betreft de stedenbouwkundige aansluiting. Daarbij acht de Afdeling van belang dat het een binnenstedelijk gebied is rondom het Amstelstation en in de omgeving hiervan al hoge gebouwen voorkomen. Ook acht de Afdeling van belang dat de raad erop heeft gewezen dat de voorziene verticale slanke torens op zodanige afstand van elkaar en de bestaande torens staan dat daartussen voldoende lucht en licht blijft en rondom het Tooropgebouw en langs de Amstel een groenbestemming is opgenomen. Over het betoog van NL Mondriaan en anderen dat geen sprake is van een reële groene inrichting van het gebied, overweegt de Afdeling dat dit een uitvoeringsaspect betreft dat in deze procedure over de vaststelling van het plan niet aan de orde kan komen, maar waarbij de Afdeling voor de goede orde nog wel wijst op de in artikel 8.4.4, onder b, van de planregels opgenomen voorwaardelijke verplichting. Voor het overige verwijst de Afdeling naar wat hierna onder 28 wordt overwogen bij het beroep van [appellant sub 3] en anderen over verdichting en de noodzaak voor hoogbouw.

Het betoog slaagt niet.

Cultuurhistorische verkenning

13. NL Mondriaan en anderen voeren aan dat de geleidelijke stedenbouwkundige opbouw vanaf de Amstel van de drie kantoorgebouwen, waarvan de Mondriaantoren er één is, in het rapport "Amsteloever cultuurhistorische verkenning" van juni 2017 door de dienst Monumenten en Archeologie wordt aangeduid als waardevol. Dit element gaat volgens hen echter volledig verloren als gevolg van het bestemmingsplan.

13.1. De beoordeling of de geleidelijke stedenbouwkundige opbouw vanaf de Amstel recht doet aan de cultuurhistorische waarden van de gemeente Amsterdam, is in beginsel aan de raad. De Afdeling moet de vraag beantwoorden of de raad, gelet op wat appellanten naar voren hebben gebracht, het besluit tot vaststelling van het plan in overeenstemming heeft kunnen achten met het recht.

13.2. Aan het plan is het rapport "Amsteloever cultuurhistorische verkenning" van juni 2017 van de gemeente Amsterdam ten grondslag gelegd. Hierin staat dat de nog aanwezige waardevolle elementen onder meer bestaan uit de compositie van de drie hoge kantoorgebouwen in het stadsbeeld, die elk afzonderlijk door verschillende hoogte, positie en vormgeving van ver herkenbaar blijven. De aanbeveling die uit de cultuurhistorische verkenning naar voren is gekomen is dat bij het toevoegen van hoogbouw op een zorgvuldige wijze te werk moet worden gegaan. Hierbij moet onderzoek worden gedaan naar verschillende perspectieven van waaruit de nieuwe gebouwen in samenhang met de bestaande bebouwing het silhouet van de stad bepalen. De bestaande gebouwen uit de jaren zeventig zijn onderdeel van deze compositie. De raad heeft dit op de zitting benadrukt en er hierbij op gewezen dat dit ook volgt uit de HER, waarmee het plan in overeenstemming is. NL Mondriaan en anderen hebben verder niet onderbouwd welke cultuurhistorische waarden teniet gaan doordat het plan in bebouwing voorziet op nu al bebouwde gronden binnen het plangebied. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan afbreuk doet aan het stedenbouwkundig beeld of dat de cultuurhistorische waarden in het gebied worden aangetast.

Het betoog slaagt niet.

Aantasting bedrijfsbelangen, privacy en waardevermindering

14. NL Mondriaan en anderen betogen dat door het mogelijk maken van het Tooropgebouw met een maximale bouwhoogte van 126,5 m sprake is van een onevenredige aantasting van hun bedrijfsbelangen. De raad heeft daar volgens hen bij de planvaststelling ten onrechte geen rekening mee gehouden. Ook is de raad volgens NL Mondriaan en anderen niet nagegaan of de beoogde doelen op een minder vergaande manier kunnen worden bereikt en of de gemaakte ruimtelijke keuzes evenwichtig zijn. Ook stellen zij gelet op het vorige bestemmingsplan "De Omval", vastgesteld door de raad op 28 juni 2013, de gerechtvaardigde verwachting te hebben dat er geen extra kantoorruimte in de directe omgeving zou worden toegestaan. Uit de plantoelichting bij het voorliggende plan blijkt volgens NL Mondriaan en anderen niet welke nieuwe ruimtelijke inzichten ertoe leiden dat wordt afgeweken van deze recent gemaakte keuzes. Verder vrezen zij dat het plan zal leiden tot een ernstige aantasting van de privacy van de kantoorgebruikers in de Mondriaantoren. NL Mondriaan en anderen voeren daarnaast aan dat het Tooropgebouw in de directe nabijheid van de Mondriaantoren zal leiden tot een waardedaling van hun eigendommen.

14.1. Wat betreft het betoog van NL Mondriaan en anderen dat zij gelet op het vorige bestemmingsplan de gerechtvaardigde verwachting hadden dat er geen extra kantoorruimte zou worden toegestaan, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De Afdeling wijst hierbij op haar vaste rechtspraak, zie onder meer de uitspraak van 12 april 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:1432](#), onder 8.1.

14.2. De Afdeling overweegt verder dat er geen recht bestaat op een blijvend vrij uitzicht. De raad heeft toegelicht dat de toegestane bouwhoogten passend zijn in de omgeving van het Amstelstation. Zoals hiervoor onder 2 is overwogen, wordt het plangebied in de plantoelichting omschreven als het hoogstedelijk stationskwartier Amstel. De raad heeft daarnaast toegelicht dat dit ook is vastgelegd in het stedenbouwkundig plan. Het plan leidt weliswaar tot een beïnvloeding van het uitzicht en de privacy van de gebruikers van de Mondriaantoren ten opzichte van de bestaande situatie, maar deze gevolgen zijn volgens de raad niet onaanvaardbaar. Dit standpunt is naar het oordeel van de Afdeling niet onredelijk. Daarbij heeft de raad in aanmerking mogen nemen dat de afstand tussen de Mondriaantoren en het voorziene Tooropgebouw met een hoogte van 126,5 m ongeveer 70 m bedraagt. Ook heeft de raad hierbij mogen betrekken dat de oriëntatie van de bouwvolumes zo is gekozen dat er een betrekkelijk ruime onderlinge afstand is.

14.3. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bedrijfsbelangen van NL Mondriaan en anderen ten gevolge van de voorziene ontwikkelingen niet zodanig worden aangetast dat dit zwaarder dient te wegen dan de belangen die met het bestemmingsplan worden gediend. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de percelen van NL Mondriaan en anderen betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Daarnaast overweegt de Afdeling dat voor een eventuele tegemoetkoming in planschade een aparte procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden bestaat.

Het betoog slaagt niet.

Financieel-economische uitvoerbaarheid

15. NL Mondriaan en anderen voeren aan dat de financieel-economische uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan onvoldoende vaststaat. Het is volgens hen onduidelijk of de beoogde hoeveelheid extra kantoorruimte gerealiseerd en verhuurd kan worden. Hierbij wijzen zij erop dat in het gebied "De Omval" de leegstand van kantoorpanden op dit moment al toeneemt.

15.1. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen op voorhand niet uitvoerbaar is.

15.2. De Afdeling overweegt dat met de initiatiefnemers van de voorziene ontwikkelingen anterieure overeenkomsten zijn gesloten, waarmee het kostenverhaal voor de gemeente is afgedekt. In wat NL Mondriaan en anderen hebben aangevoerd bestaat ook anderszins geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan niet financieel-economisch uitvoerbaar zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Zienschijne herhaald en ingelast

16. Voor zover NL Mondriaan en anderen verzoeken de inhoud van hun zienschijne als herhaald en ingelast in de beroepschriften te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de nota van zienschijne behorende bij het bestreden besluit is ingegaan op deze zienschijne. NL Mondriaan en anderen hebben in hun beroepschrift en op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienschijne in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

17. Gelet op wat hiervoor onder 11.4 en 11.5 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het artikel 25.3 van de planregels betreft, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van NL Mondriaan en anderen is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd. De Afdeling zal, afhankelijk van de beoordeling van de andere beroepen, bezien of aanleiding bestaat om op dit punt zelf in de zaak te voorzien.

Het beroep van Nationale Nederlanden en anderen

Voorwaardelijke verplichting

18. Nationale Nederlanden en anderen betogen dat met het plan ten onrechte een uitbreiding van het Toeropgebouw mogelijk wordt gemaakt. Volgens hen moet de voorwaardelijke verplichting in artikel 8.4.3 van de planregels zo worden aangepast dat de ingebruikname van gebouwen ter plaatse van de gebiedsaanduiding "overige zone -1" niet afhankelijk wordt gesteld van de feitelijke sloop van de kantoorvilla van Nationale Nederlanden. Volgens hen mag het "overige zone-1"-gebied niet door Palumbus Amsterdam I B.V. bebouwd worden zolang de kantoorvilla aanwezig is. De kantoorvilla zal volgens Nationale Nederlanden en anderen al hinder ondervinden van de bouw van een gebouw in de directe nabijheid van de kantoorvilla en niet pas van het gebruik ervan. Nationale Nederlanden en anderen stellen dat

de kadastrale eigendomsgrenzen met het plan niet worden gerespecteerd.

18.1. De raad stelt dat de kantoorvilla in het bestemmingsplan positief is bestemd, zodat de kantoorvilla als zodanig kan worden behouden. De raad stelt verder dat alleen indien er overeenstemming is over de verwerving van de kantoorvilla, deze gesloopt zal worden en het bouwvolume van de kantoorvilla toegevoegd zal worden aan het Tooropgebouw van Palumbus Amsterdam I B.V. Omdat Nationale Nederlanden en anderen geen voornemen stellen te hebben om de kantoorvilla te verkopen, is de kantoorvilla positief bestemd. In dat geval wordt de herontwikkeling van de kantoorvilla binnen de bestaande gebruiks- en bouw mogelijkheden volgens de raad ook niet in de weg staan. Om zekerheid te geven over het respecteren van de bestaande gebruiksmogelijkheden van de kantoorvilla en het maximale totale volume van beide gebouwen is in artikel 8.2.1, onder b, van de planregels opgenomen dat het totale maximum bvo van de ontwikkeling van het Tooropgebouw 100.000 m² bedraagt, waarbij het maximum bvo van het gebouw 106.000 m² mag bedragen voor zover voldaan wordt aan de voorwaardelijke verplichting in artikel 8.4.3 van de planregels. Op basis hiervan kan volgens de raad worden uitgesloten dat het realiseren van gebouwen binnen de gebiedsaanduiding "overige zone -1" tegen de wens van Nationale Nederlanden en anderen zal plaatsvinden.

18.2. De raad heeft zich in zijn aanvullende verweerschrift van 22 juni 2023 echter op het standpunt gesteld dat de voorwaarde voor sloop van de kantoorvilla toch gekoppeld moet worden aan de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en niet aan de ingebruikname van het gebouw. De raad stelt in dat verband voor om de zinsnede "ten dienste van de functies met inachtneming van lid 8.1" uit de aanhef van artikel 8.4.3 van de planregels te verwijderen. Ook stelt de raad voor om de voorwaarden onder d en e uit artikel 8.4.3 van de planregels te verwijderen. De raad stelt daarnaast voor om een nieuwe voorwaarde onder d toe te voegen waarin staat dat binnen vier jaar na het moment dat met gebruikmaking van de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen van gebouwen of delen van gebouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is gestart met het bouwen, de bebouwing ter plaatse van de aanduiding "overige zone -2" feitelijk gesloopt is en blijft. De raad heeft vervolgens de Afdeling verzocht om zelf in de zaak te voorzien op dit punt. Uit wat tijdens de zitting is besproken, volgt dat Nationale Nederlanden en anderen, de raad en ook de overige partijen het eens zijn om het plan op dit punt aan te passen.

18.3. Omdat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid zoals bedoeld in artikel 3:2 van de Awb voorbereid.

Het betoog slaagt.

Verkeer en bereikbaarheid

19. Nationale Nederlanden en anderen vrezen verder dat het bestemmingsplan zal leiden tot een toename van de verkeersdruk, als gevolg waarvan de bereikbaarheid van de kantoorvilla zal verslechteren. Dit gaat volgens hen ten koste van de gebruiksmogelijkheden en de waarde van de kantoorvilla. Daarbij wijzen zij op paragraaf 4.1 van de plantoelichting waarin staat dat de verkeersdruk in en rond de deelgebieden, met name tijdens de spitsuren, groot is. Dit zou volgens de plantoelichting kunnen worden ondervangen door meer gebruik te maken van openbaar vervoer en innovatieve deelconcepten. Dit wordt volgens Nationale Nederlanden en anderen echter niet in het bestemmingsplan geborgd. Daarbij voeren zij aan

dat de gedane verkeerstellingen niet representatief zijn, omdat ze zijn uitgevoerd in september.

19.1. Zoals de Afdeling hiervoor bij het beroep van NL Mondriaan en anderen onder 10.4 heeft overwogen, komt uit het verkeersmodel naar voren dat met de planontwikkeling het aantal ritten van en naar het plangebied ten opzichte van de toename van het totaal aantal gebruikers van het gebied slechts zeer beperkt zal toenemen. Uit overweging 10.4 blijkt verder dat sprake is van verbeteringen aan het fiets- en voetgangersnetwerk en dat er voldoende ruimte is om deze toename van de verkeersontwikkelingen te verwerken. Nationale Nederlanden en anderen hebben dat niet gemotiveerd betwist.

19.2. Gelet op het voorgaande oordeelt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt mocht stellen dat sprake zal zijn van een aanvaardbare verkeerssituatie en bereikbaarheid van de kantoorvilla. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het verkeer van en naar de kantoorvilla, niet langs de Mondriaantoren hoeft te gaan. Voor het planologisch borgen van openbaar vervoer en innovatieve deelconcepten bestaat ook geen aanleiding. Het plan sluit die mogelijkheden bovendien niet uit. Voor zover Nationale Nederlanden en anderen de verkeerstellingen niet representatief achten omdat ze in september zijn gedaan, verwijst de Afdeling naar wat hiervoor onder 10.6 bij het beroep van NL Mondriaan en anderen is overwogen. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de kantoorvilla betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig van omvang zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Daarnaast overweegt de Afdeling dat voor een eventuele tegemoetkoming in planschade een afzonderlijke procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden bestaat.

Het betoog slaagt niet.

Herontwikkelingsmogelijkheden

20. Nationale Nederlanden en anderen betogen tot slot dat ten onrechte wordt aangenomen dat de verkoop van de kantoorvilla aan Palumbus Amsterdam I B.V. zal plaatsvinden. Om die reden wordt volgens hen de mogelijkheid ontnomen om herontwikkeling van de kantoorvilla mogelijk te maken. Nationale Nederlanden en anderen stellen dat het variabele volume van 6.000 m2 bvo moet worden toegewezen aan hun eigendom in het gebied met de aanduiding "overige zone-2", zodat die ruimte gebruikt kan worden voor herontwikkeling.

20.1. Op de zitting is naar voren gekomen dat Nationale Nederlanden en anderen geen concreet plan hebben voor herontwikkeling van de kantoorvilla. Er is geen concreet en onderbouwd plan voor een dergelijke herontwikkeling ingediend. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 19 januari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:131](#), is de Afdeling van oordeel dat de raad onder deze omstandigheden bij de vaststelling van het plan niet gehouden was om rekening te houden met een mogelijke toekomstige herontwikkeling van de gronden van Nationale Nederlanden en anderen.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

21. Gelet op wat hiervoor onder 18.2 en 18.3 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het artikel 8.4.3 van de planregels betreft, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van Nationale Nederlanden en anderen is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd. De Afdeling zal, afhankelijk van de beoordeling van de andere beroepen, bezien of aanleiding

bestaat om op dit punt zelf in de zaak te voorzien.
Het beroep van [appellant sub 3] en anderen

Verdichting en noodzaak voor hoogbouw

22. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de in het plan toegestane bouwhoogtes in strijd zijn met de Structuurvisie Amsterdam 2040 (hierna: de structuurvisie) en de Omgevingsvisie Amsterdam 2050 (hierna: de omgevingsvisie). Ook ontbreekt volgens hen de noodzaak voor hoogbouw. [appellant sub 3] en anderen vrezen verder dat de voorziene Amstelvista-toren precedentwerking heeft voor toekomstige hoogbouw in de omgeving. Volgens hen zijn de gevolgen van verdichting van het plan voor omwonenden ten onrechte niet onderzocht. Volgens [appellant sub 3] en anderen is de Amstelvista-toren niet passend in de omgeving in verband met de aanwezigheid van beschermde stadsgezichten, de ligging binnen 2 km van de UNESCO-zone, en de ligging binnen twee delen van een rijksmonument, namelijk de Berlage- en Schollenbrug.

22.1. De raad stelt dat het relativiteitsvereiste als bedoeld in artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan een inhoudelijke bespreking van deze laatste beroepsgrond.

- Bouwhoogte in relatie tot structuurvisie en omgevingsvisie

22.2. Op de verbeelding zijn aan de gronden met de bestemming "Gemengd -1" bouwvlakken en de maatvoering "maximum bouwhoogte: 78 m", "maximum bouwhoogte: 40 m" en "maximum bouwhoogte: 25 m" toegekend. Uit de plantoelichting blijkt dat voor de in het plan opgenomen ontwikkeling is beoogd het beleid in de hoogbouwvisie "Hoogbouw in Amsterdam", vastgesteld door het college in juni 2011, te hanteren. De hoogbouwvisie biedt een beoordelingskader voor het al dan niet meewerken aan initiatieven voor hoogbouw. In de hoogbouwvisie zijn gebieden aangewezen waar door middel van hoogbouw een bijdrage kan worden geleverd aan de stedelijke verdichting en de leefbaarheid van Amsterdam. De hoogbouwvisie is erop gericht om rekenschap te geven van de cultuurhistorische kenmerken van de binnenstad en de gebieden daarbuiten, waardoor hoogbouw een bijdrage kan leveren aan de kwaliteit van het stadssilhouet. De hoogbouwvisie is als onderdeel van de structuurvisie opgesteld. De Afdeling overweegt dat de structuurvisie inmiddels is vervangen door de omgevingsvisie, maar dat de omgevingsvisie ten tijde van de planvaststelling nog niet gold. De raad hoefde het plan dan ook niet aan de omgevingsvisie te toetsen. De structuurvisie ging uit van het verdichten van het binnenstedelijk gebied en het open houden van het zogenoemde 'metropolitaans landschap'. Zoals hiervoor onder 2 is overwogen, wordt het plangebied in de plantoelichting omschreven als het hoogstedelijk stationskwartier Amstel. De raad heeft in dat kader toegelicht dat het plangebied een OV-knooppunt is, waar hoogbouw gewenst is. Volgens de structuurvisie moet ieder plan met een bebouwing vanaf 30 m hoogte worden beoordeeld door middel van een HER. Gelet op de omvang van de ontwikkelingen binnen het plangebied, is in het kader van dit bestemmingsplan een HER uitgevoerd. De HER "Stedenbouwkundig plan Amstelstation - Amsteloever", vastgesteld op 2 maart 2021, is als bijlage 10 aan de plantoelichting gevoegd. [appellant sub 3] en anderen hebben de HER niet gemotiveerd bestreden. Van strijd met de structuurvisie is gelet op het voorgaande geen sprake. In het aangevoerde bestaat verder ook geen aanleiding voor het oordeel dat de noodzaak voor hoogbouw ontbreekt.

Voor zover [appellant sub 3] en anderen stellen dat bij de planvaststelling geen rekening is gehouden met de gevolgen van verdichting voor omwonenden, overweegt de Afdeling dat aannemelijk is dat de voorziene bebouwing aan de noordwestzijde van het plangebied met een hoogte van 78 m zal leiden tot beïnvloeding van het uitzicht ter plaatse van de woningen

van [appellant sub 3] en anderen. Op grond van het vorige bestemmingsplan "Omval", vastgesteld door de raad op 11 november 1992, was ter plaatse een maximale bouwhoogte van 36 m toegestaan. Nu echter in het algemeen geen recht bestaat op een blijvend vrij uitzicht en het plangebied zich bevindt in een stedelijk gebied met hoge bebouwing in de directe omgeving van het Amstelstation, ziet de Afdeling in wat [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat een bouwhoogte van 78 m een onevenredige inbreuk maakt op hun uitzicht. Daarbij acht de Afdeling mede van betekenis dat de woningen van [appellant sub 3] en anderen op een afstand van ongeveer 70 m van de voorziene bebouwing staan.

Het betoog slaagt niet in zoverre.

- UNESCO-werelderfgoed

22.3. Voor zover wordt gevreesd voor een aantasting van het UNESCO-werelderfgoed, overweegt de Afdeling als volgt. Het UNESCO-gebied bestaat uit een kerngebied, de zeventiende-eeuwse grachtengordel, en een bufferzone. Het plangebied bevindt zich op de rand van de 2 km-zone die in de hoogbouwvisie rondom het UNESCO-werelderfgoedgebied is aangegeven. In die 2 km-zone is voor hoogbouwinitiatieven een hoogbouweffectrapportage (HER) noodzakelijk.

22.4. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

22.5. De Afdeling oordeelt dat er in dit geval geen verband bestaat tussen wat [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd over een aantasting van het UNESCO-werelderfgoed en een belang waarin zij daardoor dreigen te worden geschaad. De structuurvisie, waarvan de hoogbouwvisie een uitwerking is, strekt tot bescherming van landschappelijke en cultuurhistorische waarden, waaronder die van het UNESCO-werelderfgoed. De individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een UNESCO-werelderfgoed wonen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving kunnen zo verweven zijn met het algemene belang van het niet aangetast worden van het UNESCO-werelderfgoed dat de structuurvisie beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat die norm kennelijk niet strekt tot bescherming van hun belangen. [appellant sub 3] en anderen wonen echter niet in of in de onmiddellijke nabijheid van het UNESCO-werelderfgoed. Hun woningen bevinden zich namelijk niet binnen het UNESCO-gebied of de bufferzone. Hun belangen zijn daarom niet verweven met het algemene belang van bescherming van landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het UNESCO-werelderfgoed. De Afdeling wijst in dit verband op de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.77. Omdat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan een vernietiging van het bestreden besluit vanwege deze beroepsgrond, ziet de Afdeling af van een inhoudelijke bespreking daarvan.

Het betoog slaagt niet.

- Rijksmonumenten en beschermd stadsgezicht

22.6. Wat betreft het betoog van [appellant sub 3] en anderen dat de voorziene Amstelvistatoren niet passend is in de omgeving in verband met de aanwezigheid van beschermde

stadsgezichten en de ligging binnen twee delen van een rijksmonument, overweegt de Afdeling als volgt. Zoals de Afdeling hiervoor onder 28.2 onder verwijzing naar de HER heeft overwogen, wordt hoogbouw in dit geval passend in de omgeving geacht. De raad heeft onder verwijzing naar paragraaf 4.7 van de plantoelichting toegelicht bij de planvaststelling rekening te hebben gehouden met de ligging nabij twee rijksmonumenten, namelijk de Schollenbrug en de Berlagebrug. In de plantoelichting staat dat het plan niet leidt tot een aantasting van deze monumenten. [appellant sub 3] en anderen hebben dit niet gemotiveerd bestreden. Verder is het plangebied niet aangemerkt als beschermd stadsgezicht. Gelet op het voorgaande bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre geen stand kan houden.

Het betoog slaagt niet.

Duurzaamheidsbeleid

23. [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat het plan in strijd is met het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid. Zij stellen dat de duurzaamheidsambities van de gemeente ten onrechte niet in het plan zijn opgenomen. Het toekomstig welzijn en de welvaart van de burgers van de stad is daarom volgens hen niet in het plan gewaarborgd. [appellant sub 3] en anderen stellen verder dat er ten onrechte geen eisen worden gesteld aan de milieueffecten die onderdeel zijn van het ecologisch plafond in het zogenoemde "Donut-model" van Kate Rawort.

23.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat de ambities op het gebied van energietransitie, schone lucht, circulaire economie en verduurzaming niet hoeven te worden doorvertaald in het bestemmingsplan. De raad heeft erop gewezen dat duurzaamheidsaspecten, voor zover ruimtelijk relevant, wel bij het plan in acht zijn genomen. Hierbij heeft de raad op paragraaf 3.4.10 van de plantoelichting gewezen. Daarin is ingegaan op de "Agenda Duurzaam Amsterdam", vastgesteld door de raad op 11 maart 2015, en de "Routekaart Amsterdam Klimaatneutraal 2050", vastgesteld door het college op 3 maart 2020. In wat [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd bestaat gelet hierop geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid.

Het betoog slaagt niet.

Luchtkwaliteit

24. [appellant sub 3] en anderen betogen dat het plan leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit. Dit is volgens hen in strijd met de structuurvisie. Ook stellen zij dat het plan in strijd met de omgevingsvisie is opgesteld, omdat de advieswaarden van de World Health Organization (hierna: WHO) met het plan niet worden gehaald. [appellant sub 3] en anderen betogen tot slot dat de raad zwaardere eisen in het plan had moeten opnemen om stikstofemissies in en om het plangebied te verlagen.

24.1. In paragraaf 4.4 van de plantoelichting is ingegaan op het milieuaspect luchtkwaliteit. Om de gevolgen van het project op de luchtkwaliteit in beeld te brengen heeft ingenieursbureau DGMR een luchtkwaliteitsonderzoek uitgevoerd genaamd "Luchtkwaliteitsanalyse ontwikkeling Amsteloevers" van 2 maart 2021. Dit onderzoek is als bijlage 4 aan het plan toegevoegd. Het luchtkwaliteitsonderzoek stelt dat er een ruime marge aanwezig is tussen de huidige achtergrondconcentraties luchtverontreinigende stoffen en de wettelijke grenswaarden. Gemiddeld liggen de concentraties 20 tot 50% lager dan de grenswaarden. Het aantal overschrijdingsdagen is ruim 80% lager dan de grenswaarde.

Omdat de concentratie luchtverontreinigende stoffen in het bijzonder afhankelijk is van de achtergrondwaarde kan volgens het luchtkwaliteitsonderzoek geconcludeerd worden dat ook met de ontwikkeling de concentraties onder de wettelijke grenswaarden blijven. Daarmee wordt volgens het luchtkwaliteitsonderzoek voldaan aan de voorwaarde dat geen sprake is van een feitelijke of dreigende overschrijding van de grenswaarde. De conclusie van het luchtkwaliteitsonderzoek is dat dit milieuaspect geen belemmering vormt voor het vaststellen van het plan. Hoewel het plan leidt tot een ruime toename van het aantal woningen en het aantal vierkante meters kantoorruimte en voorzieningen, zal dit volgens de raad niet leiden tot een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde. Daarnaast heeft de raad toegelicht dat de achtergrondconcentraties een dalende lijn laten zien. In de toekomst nemen de concentraties daardoor nog verder af. [appellant sub 3] en anderen hebben de conclusie van het luchtkwaliteitsonderzoek en de toelichting van de raad niet gemotiveerd bestreden. Voor zover [appellant sub 3] en anderen betogen dat moet worden voldaan aan de WHO-advieswaarden voor luchtkwaliteit waar in de omgevingsvisie naar wordt verwezen, overweegt de Afdeling het volgende. Daargelaten het feit dat de omgevingsvisie niet gold ten tijde van de vaststelling van het plan, hebben de WHO-advieswaarden geen dwingende status. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat dergelijke aanbevolen waarden niet bij de vaststelling van een ruimtelijk besluit hoeven te worden gehanteerd. Vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:1165](#), onder 15.2.

24.2. Gelet op het voorgaande mocht de raad op basis van het verrichte onderzoek concluderen dat de gevolgen van het plan wat betreft het aspect luchtkwaliteit niet onevenredig nadelig zijn voor de omwonenden. Wat betreft het betoog van [appellant sub 3] en anderen dat de raad zwaardere eisen in het plan had moeten opnemen om stikstofemissies in en om het plangebied te verlagen, stelt de Afdeling voorop dat [appellant sub 3] en anderen niet duidelijk hebben gemaakt waarom het volgens hen van belang is de stikstofdepositie in en om het plangebied te beperken, in aanmerking genomen dat daar geen Natura2000-gebieden of andere natuurgebieden liggen. Het rapport "Stikstofdepositieberekeningen Amsteloevers" van 22 juli 2021 van Arcadis concludeert dat met interne saldering geen toename van stikstofdepositie op Natura2000-gebieden plaatsvindt. [appellant sub 3] en anderen hebben dit niet gemotiveerd bestreden.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

25. Het beroep van [appellant sub 3] en anderen is ongegrond.

Eindconclusie

26. Gelet op wat hiervoor onder 11.4, 11.5, 18.2 en 18.3 is overwogen, zijn de beroepen van NL Mondriaan en anderen en Nationale Nederlanden en anderen gegrond. Het beroep van [appellant sub 3] en anderen is ongegrond.

27. Omdat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de door partijen verzochte, en hierna in de beslissing te vermelden, wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd.

28. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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.

Proceskosten

29. De raad moet de proceskosten van NL Mondriaan en anderen en Nationale Nederlanden en anderen vergoeden. Het betreft hier de kosten van beroepsmatig verleende rechtsbijstand. NL Mondriaan en anderen hebben ook verzocht om vergoeding van de kosten van inschakeling van een deskundige, te weten Sweco. Die kosten zijn echter uitsluitend gemaakt ter ondersteuning van de beroepsgronden over verkeer, en die beroepsgronden slagen niet. Die kosten komen dan ook niet voor vergoeding in aanmerking. Vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 8 maart 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:919](#), onder 11.

30. Van [appellant sub 3] en anderen hoeft de raad geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van NL Mondriaan Property 8 B.V. en anderen en Nationale Nederlanden Levensverzekering Maatschappij N.V. en anderen gegrond;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 3] en anderen ongegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Amsterdam van 30 november 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Amstelstation-Amsteloever", voor zover het betreft de zinsnede "Gemengd-3" in artikel 25.3 van de planregels en voor zover het betreft artikel 8.4.3 van de planregels;

IV. bepaalt dat:

A. aan de planregels een nieuw artikel 8.2.3 wordt toegevoegd, dat komt te luiden:

"Het bevoegd gezag kan aan bouwplannen binnen de bestemming 'Gemengd-3' die leiden tot gebouwen met een grotere hoogte dan 30 meter bij omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, ter voorkoming van verslechtering van het bestaande windklimaat in de directe omgeving van het betreffende gebouw, nadere eisen stellen ten aanzien van de situering en vormgeving van bouwwerken en het aanbrengen van bouwkundige voorzieningen, waaronder luifels. Het bevoegd gezag kan hiervoor van de aanvrager van de omgevingsvergunning verlangen een windhinderonderzoek over te leggen."

B. artikel 8.4.3 van de planregels komt te luiden:

"Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone -1' zijn gebouwen of delen van gebouwen toegestaan, waarbij geldt dat:

a. het totale maximum bvo van gebouwen binnen het bouwvlak maximaal 106.000 m2 bedraagt (zoals bedoeld in lid 8.2.1 sub b onder 1);

b. specifiek ten aanzien van wonen, zoals bedoeld in 8.4.1 sub b, het bvo minimaal 26.000 m2 en maximaal 61.000 m2 bedraagt; en,

c. specifiek ten aanzien van kantoor, zoals bedoeld in lid 8.4.1 sub c, het bvo minimaal 42.000 m2 en maximaal 77.000 m2 bedraagt,

onder de voorwaarde dat:

d. binnen vier jaar na het moment dat met gebruikmaking van de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen van gebouwen of delen van gebouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is gestart met het bouwen, de bebouwing ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-2' feitelijk gesloopt is en blijft."

C. aan de planregels een nieuw artikel 8.4.4 wordt toegevoegd, dat komt te luiden:

"De gronden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-1' mogen worden gebruikt ten dienste van de bestemming 'Gemengd-3', onder de voorwaarde dat de gronden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-2', gelegen binnen de bestemmingen 'Groen' en 'Kantoor', binnen twee jaar na de ingebruikname van de (delen van) gebouwen als bedoeld in artikel 8.4.3 zijn ingericht conform de bestemmingsregels van de bestemmingen 'Groen' of 'Verkeer-1'."

V. bepaalt dat deze uitspraak wat onderdeel IV betreft in de plaats treedt van het onder III vermelde besluit voor zover dat is vernietigd;

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

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Amsterdam tot vergoeding van bij:

a. NL Mondriaan Property 8 B.V. en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. Nationale Nederlanden Levensverzekering Maatschappij N.V. en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

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

a. € 365,00 voor NL Mondriaan Property 8 B.V. en anderen, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 365,00 voor Nationale Nederlanden Levensverzekering Maatschappij N.V. en anderen, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. H.J.M. Besselink, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.A. de Gast, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. De Gast
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 augustus 2023

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Artikel 8:72

De bestuursrechter kan bepalen dat:

[...].

b. zijn uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan.

[...].

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 3.6

1. Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels:

[...];

d. burgemeester en wethouders ten aanzien van in het plan omschreven onderwerpen of onderdelen nadere eisen kunnen stellen.

[...].

Bestemmingsplan "Amstelstation - Amsteloever"

Artikel 6.1

De voor Gemengd - 1 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen;

b. kantoor;

[...].

Artikel 6.2.1

Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende regels:

[...];

c. ter plaatse van de aanduiding maximum bouwhoogte is ten hoogste de aangegeven maximum bouwhoogte toegestaan gemeten vanaf NAP;

d. in afwijking van het bepaalde onder c, is ter plaatse van de aanduiding 'specifieke

bouwaanduiding - 2' voor ten hoogste 60% van de oppervlakte van dat vlak een bouwhoogte van ten hoogste 40 m toegestaan gemeten vanaf NAP;

e. ter plaatse van de maatvoeringsaanduiding waarmee een maximum bouwhoogte van 78 m gemeten vanaf NAP is toegestaan, geldt dat deze gronden bebouwd mogen worden met een toren met dien verstande dat het maximum vloeroppervlak van de verdiepingsvloeren die zich boven de bouwhoogte van 40 m gemeten vanaf NAP bevinden 650 m² bedraagt;

[...].

Artikel 8.1

De voor Gemengd - 3 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen;

b. kantoor;

[...];

met de daarbij behorende:

[...];

g. tuinen en erven; overige zone - 1;

[...];

l. voorzieningen gericht op het beperken van windhinder;

[...].

Artikel 8.2.1

Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende regels:

[...].

b. het totale maximum bruto vloeroppervlak van gebouwen bedraagt 100.000 m², met dien verstande dat:

1. het maximum bruto vloeroppervlak van gebouwen 106.000 m² mag bedragen voor zover voldaan wordt aan het bepaalde in lid 8.4.3;

[...].

Artikel 8.4.3

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - 1' zijn gebouwen of delen van gebouwen ten dienste van de functies met inachtneming van lid 8.1 toegestaan, waarbij geldt dat:[...].

onder de voorwaarde dat:

a. het totale maximum bvo van gebouwen binnen het bouwvlak maximaal 106.000 m² bedraagt (zoals bedoeld in lid 8.2.1 sub b onder 1);

b. specifiek ten aanzien van wonen, zoals bedoeld in 8.4.1 sub b, het bvo minimaal 26.000 m² en maximaal 61.000 m² bedraagt; en,

c. specifiek ten aanzien van kantoor, zoals bedoeld in lid 8.4.1 sub c, het bvo minimaal 42.000 m² en maximaal 77.000 m² bedraagt,

onder de voorwaarde dat:

d. bij ingebruikname van de (delen van) gebouwen ter plaatse van de aanduiding 'overig zone - 1', zijnde het moment dat één of meer van de toegelaten functies als bedoeld in lid 8.1 in gebruik wordt genomen, de bebouwing ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - 2' feitelijk gesloopt is en blijft; en,

e. de gronden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - 2', gelegen binnen de bestemmingen Groen en Kantoor, binnen 2 jaar na de ingebruikname van (delen van) gebouwen als bedoeld onder d zijn ingericht conform de bestemmingsregels van de bestemming Groen en/of Verkeer - 1, te beoordelen aan de hand van een vóór de ingebruikname door het college van burgemeester en wethouders goedgekeurd inrichtingsplan.

Artikel 8.4.4

Binnen de bestemming Gemengd - 3 is het uitoefenen van de functies als bedoeld in lid 8.1 in (delen van) gebouwen waarvoor na inwerkingtreding van dit bestemmingsplan een omgevingsvergunning voor het bouwen is verkregen, toegestaan onder de voorwaarde dat:

[...]

b. de gronden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - 3', gelegen binnen de bestemmingen Groen binnen 2 jaar na de ingebruikname van (delen van) gebouwen als bedoeld onder a zijn ingericht conform de bestemmingsregels van de bestemming Groen, te beoordelen aan de hand van een vóór de ingebruikname door het college van burgemeester en wethouders goedgekeurd inrichtingsplan.

Artikel 25.3

Een omgevingsvergunning voor de bouw van gebouwen binnen de bestemmingen Gemengd - 1, Gemengd - 2, Gemengd - 3 en Wonen - 2 kan pas worden verleend nadat ten aanzien van windhinder op basis van een windhinderonderzoek en naar oordeel van het bevoegd gezag voldoende is aangetoond dat het bouwplan niet leidt tot onevenredige negatieve effecten op het windklimaat in het openbaar gebied, al dan niet door het treffen van maatregelen.

Artikel 27.1

Het bevoegd gezag is bevoegd bij een omgevingsvergunning af te wijken van de bepalingen van het plan teneinde:

a. in het plangebied de volgende bebouwing toe te staan:

[...].

2. bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zoals gedenktekens, plastieken, reclameobjecten, vrijstaande muren, geluidwerende en windhinder beperkende voorzieningen, luifels, vlaggenmasten, bruggen, steigers, duikers en andere waterbouwkundige constructies;

[...].