

uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 16/4757

uitspraak van de meervoudige kamer van 22 november 2016 in de zaak tussen

de vereniging Vereniging Beethovenstraat-Parnassusweg, te Amsterdam, eiseres
(gemachtigde: mr. F.C.S. Warendorf),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, verweerder
(gemachtigde: mr. R. van der Keur).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen:

de gemeente Amsterdam, vergunninghouder
(gemachtigde: mr. J. de Graaf).

Procesverloop

Bij besluit van 2 juni 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan vergunninghouder een omgevingsvergunning verleend voor het planologisch afwijken van het bestemmingsplan, ten behoeve van het realiseren van een ondergrondse fietsparkeergarage op de locatie gelegen tussen de Prinses Irenestraat en het Zuidplein (hierna: de Vijfhoek) te Amsterdam.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.
Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 11 oktober 2016. Eiseres is vertegenwoordigd door E.L. Lindenbergh, bestuurslid, B. Capel en haar gemachtigde. Voor eiseres is verder als deskundige verschenen M. de Lange van de Fietzersbond Amsterdam. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door E. Ineke, projectmanager, P. Bos, wateradviseur bij Zuidas, en bovengenoemde gemachtigde. Vergunninghouder is vertegenwoordigd door haar gemachtigde.

Overwegingen

1. Op 4 december 2015 heeft vergunninghouder een omgevingsvergunning aangevraagd voor het planologisch afwijken van het bestemmingsplan "Prinses Irenestraat e.o." (het bestemmingsplan). Het project ziet op het realiseren van een ondergrondse fietsparkeergarage van één bouwlaag, met een oppervlakte van 5.000 m² voor 3.500 fietsparkeerplaatsen en de daarbij behorende ondergrondse en bovengrondse bouwwerken (zoals technische installaties etc.) op de locatie van de Vijfhoek in Amsterdam. Het project ziet ook op het (her)inrichten van het maaiveld. Bij het bestreden besluit heeft verweerder de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

2. De gronden waarop het project zal worden gerealiseerd zijn bestemd tot 'doeleinden voor recreatie: openbaar groen' en 'verkeersdoeleinden: fietspaden, rijwegen en voetpaden'. Het project is in strijd met de huidige bestemming, voor zover daarmee is beoogd de ondergrondse fietsenstalling mogelijk te maken. Het maaiveld zal na de herinrichting opnieuw (in overeenstemming met de huidige bestemming) gebruikt worden voor recreatie en verkeersdoeleinden, zoals hiervoor vermeld.
- 3.1. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het verboden om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.
- 3.2. Op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, sub 3°, van de Wabo, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.
- 3.3. Omdat het project onderdeel uitmaakt van het project Amsterdam Zuidas, dat in de Crisis- en herstelwet (Chw) is aangewezen in bijlage II, is op grond van artikel 1, onder a, van de Chw afdeling 2 van die wet van toepassing.
- 3.4. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) behoort de beslissing om al dan niet met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3°, van de Wabo een omgevingsvergunning te verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan tot de bevoegdheid van het college, waarbij het college beleidsvrijheid heeft en de bestuursrechter de beslissing terughoudend moet toetsen. Dat wil zeggen dat de bestuursrechter zich moet beperken tot de vraag of het college in redelijkheid tot het besluit om daarvoor omgevingsvergunning te verlenen heeft kunnen komen.
- 3.5. Ten behoeve van de afwijking van het bestemmingsplan moet het project voorzien zijn van een goede ruimtelijke onderbouwing. Uit artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht, in samenhang met de artikelen 3.1.2, 3.1.6 en 3.3.1 van het Besluit ruimtelijke ordening, vloeit voort dat een dergelijke onderbouwing aan dezelfde eisen moet voldoen als die gelden voor de toelichting van een bestemmingsplan. Naarmate de ruimtelijke gevolgen van het afwijkingsbesluit ingrijpender zullen zijn ten opzichte van het vigerende planologische regime en de inbreuk daarop groter, worden hogere eisen aan de inhoud en kwaliteit van de ruimtelijke onderbouwing gesteld.
4. Het project is voorzien van een ruimtelijke onderbouwing, neergelegd in de Ruimtelijke onderbouwing "Ondergrondse fietsenstalling Vijfhoek", met bijlagen. Volgens de Ruimtelijke onderbouwing voorziet het project in de behoefte aan fietsparkeerplaatsen als gevolg van de groei van station Amsterdam Zuid en de (toekomstige) bouw van Zuidasdok. Het project heeft volgens dit document met betrekking tot de relevante milieuaspecten, archeologie, bodem, water, flora en fauna en leidingen, in de definitieve situatie een geringe, niet onaanvaardbare, impact op de omgeving. De ondergrondse situatie zal wijzigen, maar voor de bovengrondse situatie blijft het beoogde gebruik nagenoeg gelijk, te weten, een parkachtige inrichting met een gebruiksvriendelijke uitstraling. Het project is volgens de Ruimtelijke onderbouwing verder maatschappelijk en economisch uitvoerbaar.
5. Eiseres is niet tegen de realisatie van de ondergrondse fietsenstalling op deze locatie

als zodanig. Eiseres vreest echter dat het bestreden besluit onvoldoende waarborgen biedt voor een zorgvuldige uitvoering. Ook vreest eiseres de gevolgen van het bestreden besluit op het woon- en leefklimaat in de buurt op de korte en lange termijn, omdat verweerder geen voorschriften aan het bestreden besluit heeft verbonden. De rechtbank zal de door eiseres aangevoerde beroepsgronden tegen het bestreden besluit achtereenvolgens beoordelen.

De inrichting van het maaiveld

6. Eiseres heeft in beroep aangevoerd dat de Ruimtelijke onderbouwing tekort schiet met betrekking tot de (her)inrichting van het maaiveld. Zo zal het woon- en leefklimaat van de omgeving in kwaliteit afnemen als gevolg van een afname van plantsoen (groen) en een toename van verhard oppervlak. Dat verweerder het exacte tracé van het fietspad buiten het bestreden besluit heeft gelaten, is volgens eiseres in strijd met de rechtszekerheid. Eiseres heeft hiertoe verwezen naar een uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:495. Verder stelt eiseres zich op het standpunt dat verweerder voorschriften aan het bestreden besluit had behoren te verbinden, zodat er geen bromfietsen in het plangebied gestald kunnen worden.

6.1. De rechtbank stelt vast dat verweerder bij het bestreden besluit geen concrete invulling aan het maaiveld op detailniveau heeft gegeven. Verweerder heeft, blijkens het bestreden besluit en de toelichting op dit punt ter zitting, uitsluitend beoogd om de fietsparkeergarage planologisch mogelijk te maken. De bestemmingen van het maaiveld wijzigen niet als gevolg van het plan. Uit de Ruimtelijke onderbouwing en de daaraan ten grondslag liggende bijlagen blijkt verder dat de bestemmingen recreatie en verkeersdoeleinden met het huidige project gerealiseerd kunnen worden. Eiseres heeft dit niet (gemotiveerd) bestreden.

6.2. Ter zitting is vastgesteld dat de schets voor de herinrichting van het maaiveld in de Ruimtelijke onderbouwing (figuur 4) op dat moment was gewijzigd als resultaat van overleggen met de buurt. Eiseres was hier ook bij betrokken. In de (voorlopig) meest recente versie van het ontwerp is het grasveld in de vorm van een vijfhoek behouden, zijn bomen (in verharding) ingetekend, groenstroken aan de voorzijde van het Strawinskyhuis, een groenstrook van negen meter breed rondom de beoogde ingang naar de fietsparkeergarage (tapis roulant) en aan vrijwel de gehele noordzijde van de Vijfhoek. Er is één fietspad aan de westzijde van de Vijfhoek en de westzijde van het 'tapis roulant' (de rolhelling als ingang van de ondergrondse fietsenkelder) ingepland en er is een reservering voor een tweede fietspad aan de oostzijde van de Vijfhoek. De definitieve inrichting van het maaiveld is echter onderwerp van het Uitvoeringsbesluit Strawinsky. Verweerder heeft ter zitting toegelicht dat de meest recente versie van het ontwerp aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd, welk orgaan daar uiteindelijk over zal beslissen. Dit geldt volgens verweerder ook voor de beslissing of er bromfietsen in het plangebied zullen mogen parkeren, omdat dit verband houdt met de bevoegdheden van de gemeenteraad op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening. Eiseres heeft deze gang van zaken niet bestreden. Naar het oordeel van de rechtbank bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het woon- en leefklimaat als gevolg van het bestreden besluit vanwege de inrichting ervan onaanvaardbaar wordt aangetast, nu de inrichting van het projectgebied met het bestreden besluit nog niet definitief wordt vastgelegd.

6.3. Dit geldt ook voor de ligging van het beoogde fietspad ten westen van het 'tapis roulant'. Uit het onderzoek van de Centrale Verkeerscommissie (CVC), dat aan de

Ruimtelijke onderbouwing ten grondslag is gelegd, blijkt dat de afwikkeling van het fietsverkeer plaatsvindt binnen het huidige wegen- en fietspadennet en dat dit geen gevolgen heeft voor de verkeersdoorstroming of verkeersafwikkeling in het omliggend gebied. Eiseres vreest bij uitvoering van de beoogde fietsroute onveilige situaties tussen fietsers onderling, maar ook tussen fietsers en voetgangers of andere gebruikers van de Vijfhoek. Eiseres heeft bij haar zienswijze een alternatief ontwerp overgelegd, waarbij het fietspad ten westen van de vijfhoek, maar ten oosten van het 'tapis roulant' komt te liggen. In beroep heeft eiseres een advies van de Fietsersbond Amsterdam overgelegd, waaruit blijkt dat de Fietsersbond een voorkeur heeft voor deze alternatieve fietsroute van eiseres. Verweerder heeft DTV Consultants onderzoek laten verrichten naar beide fietsroutes. Uit dit onderzoek blijkt volgens verweerder dat ten aanzien van de verkeersveiligheid op voorhand niet of nauwelijks verschil tussen de twee varianten is aan te tonen. Verweerder heeft daarom een voorkeur voor de eerste variant, omdat in die situatie een groter aaneengesloten verblijfsgebied (rond de Vijfhoek) kan worden gerealiseerd.

Naar het oordeel van de rechtbank blijkt uit de Ruimtelijke onderbouwing afdoende dat in het plangebied een voldoende verkeersveilige fietsroute kan worden gerealiseerd. Waar het fietspad uiteindelijk zal komen te liggen is echter eveneens onderdeel van de definitieve herinrichting van het maaiveld en dus een beslissing van de gemeenteraad. Naar het oordeel van de rechtbank is dit niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en gaat de verwijzing van eiseres naar de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2013 hier niet op. In die zaak maakte een bestemmingsplan het mogelijk dat binnen het gehele bestemmingsvlak van 50 meter op het breedste punt tot 20 meter op het smalste punt een verbindingsweg kon worden aangelegd. Een dergelijke globale bestemming was in dat geval, gelet op de aard van de functie, de omvang van het plangebied en de nabijheid van de woningen van de betrokkenen volgens de Afdeling in strijd met de rechtszekerheid. Daarvan is hier geen sprake. Het bestreden besluit maakt een fietspad aan de westzijde van de Vijfhoek mogelijk en eventueel (in de toekomst) een fietspad aan de oostzijde van de Vijfhoek (de reservering). In de huidige situatie zijn eveneens aan de oost- en westzijde van de Vijfhoek fietspaden gelegen.

Met het openlaten van de definitieve situering van het westelijk gelegen fietspad (aan de west- of oostzijde van het (eveneens aan de westzijde van de Vijfhoek gelegen) 'tapis roulant') is naar het oordeel van de rechtbank het fietspad niet zodanig globaal bestemd dat de rechtszekerheid in het geding is.

6.4. Het voorgaande betekent dat de rechtbank tot het oordeel komt dat het bestreden besluit ten aanzien van de inrichting van het maaiveld is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing.

De gronddekking

7. Eiseres heeft verder aangevoerd dat de Ruimtelijke onderbouwing van het bestreden besluit tekort schiet met betrekking tot de gronddekking. Volgens eiseres dient aan het bestreden besluit een voorschrift verbonden te worden waarin staat wat de minimale gronddekking (van de fietsparkeergarage) is om begroeiing van plantsoen en bomen mogelijk te maken. Eiseres heeft daartoe verwezen naar het bestemmingsplan Zuidas-Atrium, waarin als minimale gronddekking 1,5 meter wordt gehanteerd.

7.1. De rechtbank overweegt dat met het bestreden besluit planologisch in de terugkeer van groen (grasveld, plantsoen en bomen) is voorzien. Uit de inhoud van de Ruimtelijke onderbouwing blijkt verder niet dat de terugkeer van groen de facto onmogelijk wordt

gemaakt. Volgens de Ruimtelijke onderbouwing is een minimale gronddekking van 1,2 meter noodzakelijk om groen te laten groeien. Eiseres heeft dit niet (gemotiveerd) bestreden. Dat in een ander bestemmingsplan een minimale gronddekking van 1,5 meter is vastgelegd, maakt de Ruimtelijke onderbouwing ten aanzien van de begroeiing op de Vijfhoek niet reeds onjuist. Verweerder heeft ter zitting verder toegelicht dat een voorschrift in de vergunning zelf ten aanzien hiervan niet nodig is, omdat de minimale gronddekking van 1,2 meter in het contract met de aannemer zal worden vastgelegd. De rechtbank ziet aldus geen aanleiding voor twijfel aan voldoende waarborg van de uitgangspunten van de Ruimtelijke onderbouwing op dit onderdeel, zoals eiseres kennelijk mede bedoeld heeft te stellen.

7.2. Dit betekent dat het bestreden besluit ten aanzien van de gronddekking is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing.

De waterparagraaf

8. Eiseres heeft in beroep verder aangevoerd dat met het bestreden besluit niet voldaan wordt aan de minimale waarborgen om wateroverlast in het plangebied als gevolg van realisering van het project te voorkomen. Volgens eiseres zal door de toename van verharding op en onder de grond de grondwaterstand in de omgeving stijgen. Het bestreden besluit dient daarom te garanderen dat een drainerende voorziening wordt aangelegd die aansluit op de nog aan te leggen drainerende voorziening in de aangrenzende Prinses Irenestraat.

8.1. De Ruimtelijke onderbouwing is voorzien van een waterparagraaf. Uit de grondwaterberekeningen blijkt dat het effect van het project op de freatische (ondiepe) grondwaterstand verwaarloosbaar klein is (<0,05 m). Na realisering van het project blijft voldaan worden aan de gemeentelijke grondwaternorm bij kruipruimteloos bouwen en is er geen noemenswaardig effect op de grondwaterstand in de omgeving, aldus deze waterparagraaf. De conclusie is dan ook dat er voor het project geen (aanvullende) drainerende voorziening noodzakelijk is. Eiseres heeft deze argumenten niet inhoudelijk weersproken.

8.2. De rechtbank overweegt dat uit de waterparagraaf en uit hetgeen namens verweerder door de heer Bos ter zitting is toegelicht blijkt dat andere ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied zoals Zuidas en Zuidasdok, alsmede klimaatverandering mogelijk wel invloed hebben op de grondwaterstand in de omgeving, dan wel op de hemel- of oppervlaktewaterbelasting. Dit kan bij eventuele piekbelasting door extreme regenval (circa één tot twee keer per jaar) tot wateroverlast leiden. Het project voorziet daarom in een drainagelaag op het dak van de fietsparkeergarage en onder het grasveld van de Vijfhoek. Het grasveld zal ook lager dan de rest van het maaiveld komen te liggen zodat het als waterberging kan worden gebruikt. Vanwege de andere ontwikkelingen in de omgeving is ook een nieuwe drainerende voorziening in de Prinses Irenestraat noodzakelijk. Er blijkt naar het oordeel van de rechtbank echter niet van een noodzaak, zoals eiseres lijkt te betogen, om de voorziening met betrekking tot de fietsparkeergarage gelijktijdig aan te sluiten op de voorziening in de Prinses Irenestraat. Verweerder heeft ter zitting overigens wel uitgesproken voornemens te zijn om beide voorzieningen tegelijk uit te laten voeren. Dit blijkt ook uit de waterparagraaf en de wijze waarop de aanbesteding is gepland. Dat aanvankelijk een zogeheten DT-riool in de Prinses Irenestraat was voorzien, maar nu is gekozen voor een alternatieve, gelijkwaardige drainerende voorziening is volgens verweerder het gevolg van voortschrijdend inzicht. Naar het oordeel van de rechtbank valt de keuze voor een drainerende voorziening in de Prinses

Irenestraat echter niet binnen het voorliggende project en daarom buiten de omvang van dit geding.

8.3. De rechtbank is van oordeel dat het bestreden besluit ook ten aanzien van de waterparagraaf van een goede ruimtelijke onderbouwing is voorzien.

Conclusie

9. Gelet op al het voorgaande komt de rechtbank tot de conclusie dat het project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en dat het is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Verweerder heeft dan ook in redelijkheid tot het besluit kunnen komen de omgevingsvergunning om af te wijken van het bestemmingsplan te verlenen. Het beroep is ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling of vergoeding van het griffierecht bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. J.W. Vriethoff en mr. M.M. Verberne, leden, in aanwezigheid van mr. M. Vogel-Frishert, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 22 november 2016.

griffier

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

voorzitter

A handwritten signature in black ink, consisting of several large, overlapping loops.

24 NOV 2016

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.

Op het hoger beroep tegen deze uitspraak is de Crisis- en herstelwet van toepassing. Op grond van artikel 1.6a van de Crisis- en herstelwet kunnen na genoemde zes weken geen gronden meer worden aangevoerd.

KOPIE CONFORM