

Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad

gevestigd in het Aalsmeerder Veerhuis
Sloterkade 21 - 1058 HE Amsterdam
Telefoon 020 6172735, Fax 020 8509202
Email vvab@amsterdamsebinnenstad.nl
Website <http://www.amsterdamsebinnenstad.nl>
Bankrekening NL67 INGB 000 1775 369

Aan: Rechtbank Amsterdam
Afdeling Publiekrecht
Team bestuursrecht
Postbus 75850
1070 AW Amsterdam

Tevens per email:
ba.bestuursrecht.rb-ams@rechtspraak.nl

Aanvullend beroepschrift

tegen het besluit van het College van B&W, kenmerk Z2020-A000578
d.d. 7 november 2022
Uw kenmerk: AMS 22/06062
Ons kenmerk: Kalverstraat 92

Amsterdam, 9 januari 2023

Edelachtbare heer, vrouwe,

I. Inleiding

1. Bij brief van 16 december 2022 heeft de Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad (hierna: 'VVAB') beroep ingesteld tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders (hierna: 'verweerder') van 7 november 2022, waarin de gemeente aan zichzelf een omgevingsvergunning verleent voor - kort gezegd - het ingrijpend verbouwen van het Amsterdam Museum, Kalverstraat 92 te Amsterdam (hierna: 'bestreden besluit') (zie **afb. 1**).¹ De VVAB heeft in haar beroep gevraagd om een termijn voor het nazenden van de gronden van het beroep. Bij deze ontvangt u het aanvullend beroepsschrift met de gronden van het beroep.
2. De VVAB is een erfgoedorganisatie en zet zich al bijna vijftig jaar in voor het behoud en herstel van de historische bebouwing en stedenbouwkundige structuur, het handhaven van het historisch karakter, het bevorderen van het stedenschoon en het verbeteren van het stadsgezicht, het bevorderen van de kwaliteit van de openbare ruimte en het bevorderen van een goed woon-, werk- en verblijfsklimaat binnen de gemeente, in het bijzonder de binnenstad (blijkens ook de statuten).² De vereniging wordt derhalve als belanghebbende door het ingrijpende bouwplan direct in haar belangen getroffen.
3. Het beroepschrift is als volgt opgebouwd. Na de inleiding worden in paragraaf II de feiten en het verloop van de procedure geschetst en in paragraaf III de inhoudelijke gronden van het beroep uiteengezet. Het beroepschrift sluit af met de conclusies.
4. Onderstaande beroepsgronden zijn een nadere uitwerking van eerder naar voren gebrachte bezwaren.³ De inhoudelijke gronden worden onderbouwd met verschillende rapportages en geschriften van onafhankelijke deskundigen, in de eerste plaats de bouwhistorische verkenning met waardstelling van het bureau Wevers & Van Luipen (**PRODUCTIE 1**, hierna: 'Rapport-

¹ Omgevingsvergunning d.d. 7 november 2022 (gevoegd bij het proforma-beroep): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/docs/20221107-omgevingsvergunning-am.pdf>. Inclusief bijlagen: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/index.html>

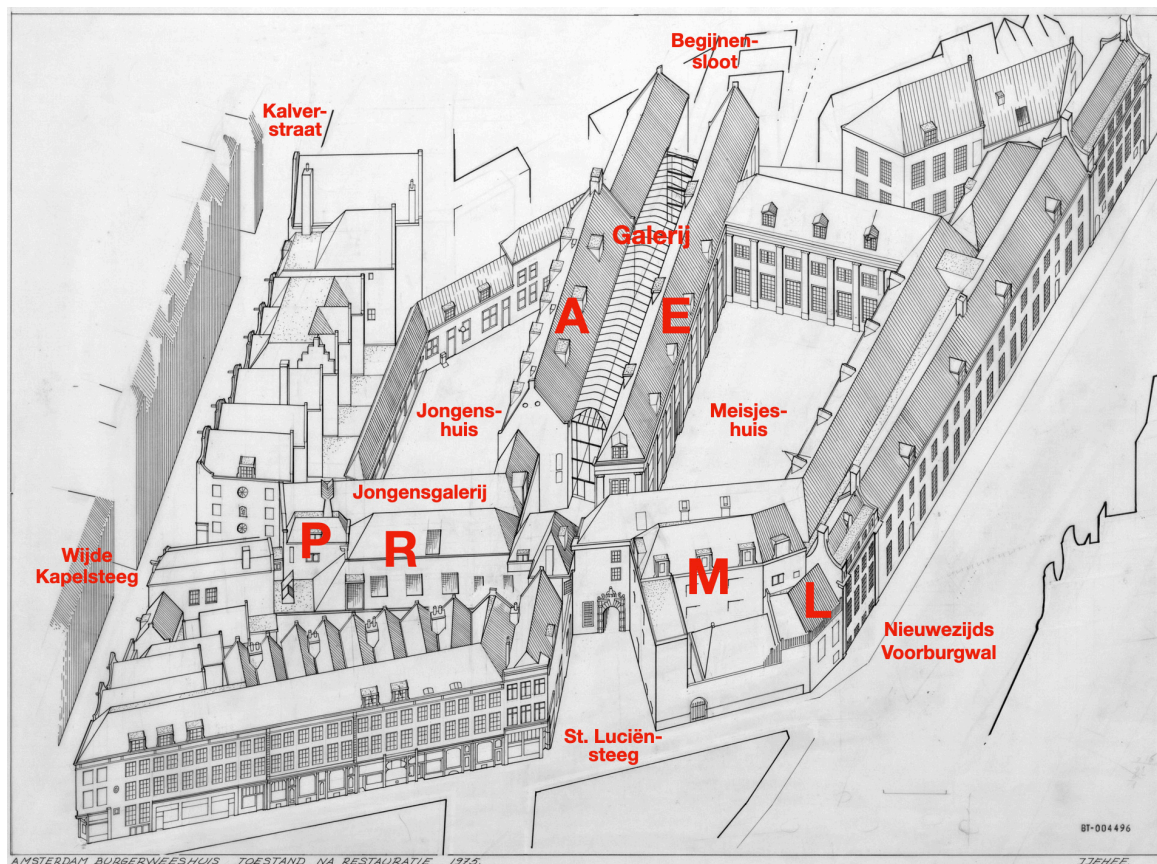
² Statuten van de VVAB (gevoegd bij het proforma-beroep): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/bestuursstukken/statuten.pdf>

³ Zienswijze VVAB inzake het ontwerpbesluit, d.d. 28 juli 2022: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/docs/20220728-zienswijze-am.pdf>

Doelstelling:

Het behoud en herstel van de historische bebouwing en stedenbouwkundige structuur; het handhaven van het historisch karakter, het bevorderen van het stedenschoon en het verbeteren van het stadsgezicht; het bevorderen van de kwaliteit - waaronder de openbare toegankelijkheid - van de openbare ruimte, het water en het stedelijk groen inbegrepen; het bevorderen van een goed woon-, werk- en verblijfsklimaat.

Wevers').⁴ Daarnaast een onafhankelijk artikel in het wetenschappelijke, 'peer reviewed' tijdschrift *Amstelodamum* van prof. dr. Ronnes (**PRODUCTIE 2**).⁵ Ook leggen wij een advies van de afdeling Ruimte en Duurzaamheid van de gemeente Amsterdam aan ons beroep ten grondslag (**PRODUCTIE 3**, hierna: 'R&D-advies').⁶



Afb. 1. Burgerweeshuis, toestand na de vorige ingreep van Bart van Kasteel en Jaap Schipper (1962-1975), tevens de huidige toestand (Tekening uit 1975, Archief RCE-Amersfoort). De Schuttersgalerij ter plaatse van de Gedempte Begijnensloot vormt de scheiding tussen het Jongens- en Meisjeshuis en verbindt de stegenstructuur met de binnenplaatsen van het complex. De galerij wordt gesloopt en te bouwen volume voegt de gebouwdelen A-E samen. De twee andere ingrepen betreffen de vervanging van gebouwdelen P-R en M-L. Op deze drie locaties in het complex is sprake van sloop, doorbraak, samenvoeging én schaalvergroting.

II. Feiten en verloop van de procedure

- Op 18 december 2020 heeft verweerder de aanvraag voor een omgevingsvergunning ontvangen. Het besluit is voorbereid volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure als bedoeld in paragraaf 3.3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het project is meerdere keren aangepast - mede vanwege negatieve adviezen.

⁴ *Amsterdam Museum te Amsterdam, voormalig Burgerweeshuis*, Bouwhistorische verkenning met waardenstelling, Wevers & Van Luijpen Architecten en Bouwhistorici, d.d. 22 december 2022: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20221222-BHV-AmsterdamMuseum.pdf>

⁵ Hanneke Ronnes, 'Een noodzakelijke modernisering van het Amsterdam Museum of gedeeltelijke sloop van een rijksmonument?', *Amstelodamum* 3-2022: p. 165-173: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/Artikel-Ronnes-Amstelodamum.pdf>. Hanneke Ronnes is historicus, archeoloog en antropoloog en werkt bij Cultuurwetenschappen en Erfgoedstudies aan de Universiteit van Amsterdam en als bijzonder hoogleraar bij Kunstgeschiedenis en Landschapsgeschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen. Samen met Wouter van Elburg schreef zij *Amsterdam sloopt. Afbraak in de hoofdstad in de 21ste eeuw*, Panchaud Amsterdam, 2021.

⁶ R&D-advies, d.d. 8 juli 2020: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20200708-RenD.pdf>. Dit advies is niet aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd. Het is verkregen bij een WOO-verzoek.

6. In de voorbereidingsfase van het bestreden besluit is in een vroeg stadium, nl. op 26 juni 2018 door de afdeling Monumenten & Archeologie (hierna: 'M&A') negatief geadviseerd. M&A suggereerde enkele belangrijke aanpassingen, namelijk om de zolderzaal achterwege te laten om de structuur en vooral de historische kappen aldaar te kunnen behouden: 'Wanneer er geen zolderzaal zou worden aangebracht kan een lichtkap boven de voormalige Begijnensloot als lichtstraat fungeren voor de eronder gelegen museumzaal. Hierdoor is het tevens mogelijk de twee kappen te handhaven, die zijn samengesteld uit oorspronkelijke elementen en een monumentale waarde vertegenwoordigen. Daarmee blijft de historische structuur beter afleesbaar. Met het oog op de expliciete wens toch ergens naar buiten te kunnen acht MenA het in beginsel bespreekbaar rond de lichtstraat een omloop aan te brengen waarbij de nokken van de zadeldaken met behoud van de dakvorm als borstwering fungeren. Het verlies aan vierkante meters museumzaal, door het vervallen van de zolderzaal, kan worden gecompenseerd door de zoldervloeren van de vleugels aan de Nieuwezijds Voorburgwal en de zuidelijke vleugel aan de meisjesbinnenplaats niet te verwijderen, maar deze ruimten net als in het structuurontwerp een museale functie te geven. Overigens is het volledig verwijderen van de zoldervloeren van bovengenoemde vleugels een structuraantasting. De vloeren hebben betekenis voor de opzet van de panden. Wel is het mogelijk vides in de vloeren aan te brengen om een meer open museumconcept te kunnen creëren'.⁷
7. In het Stuurgroepoverleg van 4 juni 2019 gaf wethouder Meliani aan 'dat door de toevoeging van de zolderzaal voor de gemeente een ongewenst precedent geschapen kan worden in relatie tot uitbreidingen en afwijkingen op bestemmingsplannen in het centrumgebied. Juist ook omdat de gemeente eigenaar is van het pand wordt er volgens wethouder(s) een voorbeeldfunctie verwacht'.⁸
8. De gemeentelijke afdeling Ruimte en Duurzaamheid adviseerde op 8 juli 2020 in de voorbereidingsfase over de ruimtelijke inpassing van de nieuwe grote museumzalen. De sloop van de Schuttersgalerij en vervanging daarvan door museumzalen die de bouwmuren en architectonische ruimtes van beide gebouwen aan weerszijden daarvan doorbreken, waardoor de gebouwen worden samengevoegd, werd in dit advies een 'groeve aantasting' van zowel de bouwkundige als stedenbouwkundige structuur beschouwd. Daarbij is tevens van belang dat de Schuttersgalerij in datzelfde advies van 'architectonisch belang' werd genoemd 'vergelijkbaar met de Sandbergvleugel van het Stedelijk Museum'.
9. In reactie op het R&D-advies is door directeur Kiers van het Amsterdam Museum op ongebruikelijke wijze stevige druk uitgeoefend: 'Met klem vragen wij u uw advies bij te stellen'. Want: 'Gemeente en museum trekken intensief samen op tijdens de totstandkoming van het ontwerp, als gezamenlijk opdrachtgever'.⁹
10. De Commissie voor Ruimtelijke Kwaliteit (hierna: 'CRK'), die in Amsterdam niet alleen als welstandscommissie maar ook monumentencommissie fungeert, reageerde aanvankelijk - mede op basis voor vooradviezen van de gemeentelijke dienst Monumenten en Archeologie (hierna 'M&A') - negatief op de plannen. Uit het (pré-)advies in de CRK-Subcommissie Integrale Ruimtelijke Kwaliteit (SIRK) blijkt dat men worstelde met de belangenafweging: 'De commissie is onverminderd positief over de hoofduitgangspunten van het plan, die voorzien in een bruikbaar en voor iedereen toegankelijk museum dat weer vijftig jaar meekan.' Tegelijkertijd was er echter ook kritiek, vooral op de omvang van het bouwvolume M-L.
11. Het R&D-advies d.d. 10 november 2020 zag daar eveneens op toe en noemde dit bouwvolumina een 'onevenredige aantasting van de stedenbouwkundige structuur'.¹⁰ In dat advies komt men overigens niet meer terug op de sloop van de Schuttersgalerij en de doorbraken en

⁷ Advies MenA d.d. 26 juni 2018: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20180626-Advies-MenA.pdf>. Dit advies maakt geen deel uit van het bestreden besluit, maar is verkregen bij een WOO-verzoek.

⁸ Zie: WOO-stukken: Verslag Stuurgroepoverleg 22, d.d. 13 juni 2019, <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20221005-WOO-documenten.pdf> (p. 2023-2025).

⁹ Brief van directeur Kiers aan Ruimte & Duurzaamheid d.d. 9 juli 2020: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20200709-reactie-kiers.pdf>

¹⁰ R&D-advies d.d. 10 november 2020: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20201110-adviesRenD.pdf>. Dit advies maakt geen deel uit van het bestreden besluit, maar is verkregen bij een WOO-verzoek.

samenvoeging A-E. Aangezien dit eerdere advies niet was overgenomen, werd hierover geen nieuw advies geformuleerd.

12. Het R&D-advies d.d. 22 januari 2021 ging alsnog akkoord met deze ingreep.¹¹ Opmerkelijk is de motivering van deze ommezwaai. 'Gehoord de gesprekken in, gelezen de verslagen van de Subcommissie Integrale Ruimtelijke Kwaliteit (SIRK) van 15 juli en 2 september 2019 stelt R&D zich op het standpunt dat het belang van het behoud van deze stedenbouwkundige structuur ondergeschikt is aan het belang van het behoud van het Amsterdam Museum op deze locatie in de binnenstad.' M.a.w. het blijft volgens R&D een onacceptabele ingreep maar de dienst volgt c.q. moet de CRK volgen omdat het belang van het museum a-priori prevaleert. Zoals we hebben gezien is R&D onder zware druk geplaatst een positief advies te geven. Echter, de hier bedoelde belangenafweging gaat van de veronderstelling uit dat de ingreep noodzakelijk is voor het behoud van het museum in het Burgerweeshuis.
13. In het CRK-advies d.d. 3 februari 2021 worden de nieuwbouvvolumina 'erg massief' genoemd, waardoor er 'te weinig balans is tussen oud en nieuw'.¹² Bovendien is het 'de vraag (...) of de periode van de architecten Van Kasteel en Schippers (hierna: 'de vorige ingreep') wel helemaal moet worden weggepoetst. De verbouwing uit de eerste helft van de jaren '70 is inmiddels onderdeel van de cultuurhistorie van het gebouw.' De nieuwbouw M-L wordt een te grote 'schaalsprong' genoemd. Er wordt 'meer sensitiviteit' gevraagd.
14. In het CRK-advies d.d. 23 maart 2021 lezen we: 'Geadviseerd wordt de opmerkingen van M&A en R&D over de doorbraken (...) in overleg met de ambtelijke adviseurs verder uit te werken.' In het bestreden besluit staat: 'Wij vinden dit een goed gemotiveerd advies en nemen dit over.' Echter, uit niets blijkt dat de opmerkingen van M&A en R&D t.a.v. de doorbraken nader zijn uitgewerkt c.q. het plan hierop is aangepast. Er wordt dus ook niet onderbouwd waarom dit niet gebeurde. De bedoelde doorbraken zijn gewoon vergund.
15. In het CRK-advies d.d. 4 mei 2022 valt eveneens niets meer te bespeuren van de aanvankelijke kritiek op de veel te grote bouvvolumina.¹³ De plannen zijn niet ingrijpend veranderd. De beoogde museumzalen blijven bestaan en dus ook de daarmee samenhangende sloopwerkzaamheden en de samenvoeging van gebouwdelen A-E. Het bouwvolume van de nieuwbouw M-L is in omvang overigens wel belangrijk teruggebracht.
16. Daarbij lijkt een rol te spelen dat de wethouder Meliani anticipeert op een positief CRK-advies. 'Positief advies van de CRK voor de plannen van de verbouwing van het Amsterdam Museum was essentieel voor alle betrokkenen', schrijft zij in een persbericht d.d. 24 november 2021.¹⁴ Het 'akkoord onder voorwaarden' van de CRK volgde echter pas een half jaar later, op 4 mei 2022. De wethouder die kennelijk al eerder om was, sprak dus voor haar beurt. Ook hier lijkt sprake van het uitoefenen van druk op de adviserende organen.¹⁵
17. De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (hierna: 'RCE') adviseerde op 2 juni 2022 positief voor modernisering van de huidige gebouwen en het ongedaan maken van de vorige ingreep: 'Ik hecht er belang aan dat het museum op de huidige locatie kan blijven functioneren en onderschrijf dat het museum daartoe gemoderniseerd en getransformeerd moet worden'.¹⁶ Er werd dus door de monumentendienst een a-priori belangenafweging gemaakt. De vorige ingreep wordt een 'kenmerkende bouwfase' genoemd en dus wel van waarde geacht, maar bezit niet de 'hoogste cultuurhistorische waarde binnen het complex' die elders aanwezig is en wel wordt ontzien.

¹¹ R&D-advies d.d. 22 januari 2021: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20210122-adviesRenD.pdf>. Dit advies maakt geen deel uit van het bestreden besluit, maar is verkregen bij een WOO-verzoek.

¹² CRK-advies d.d. 3 februari 2021: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/docs/20210203-crk-welstand-am.pdf>

¹³ CRK-advies d.d. 4 mei 2021: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/docs/20220504-crk-advies.pdf>

¹⁴ Persbericht wethouder Meliani d.d. 24 november 2021: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20211124-persbericht-meliani.pdf>

¹⁵ Zie WOO-stukken: Verslag Stuurgroep d.d. 21 december 2021; <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20221005-WOO-documenten.pdf> (p. 2045).

¹⁶ RCE-advies, d.d. 2 juni 2022: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20220602-Advies-RCE.pdf>

18. Een ontwerpbesluit lag van 20 juni tot en met 1 augustus 2022 ter inzage.¹⁷ In het ontwerpbesluit staat onder het kopje 'Gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een planologische regeling' achter het aandachtsstreepje 'Voorschriften m.b.t. gebruik van gronden': 'ADVIES VOLGT R&D/ RO'. In het ontwerpbesluit en ook in het bestreden besluit is er van afgezien een R&D-advies aan het besluit ten grondslag te leggen.
19. De VVAB heeft meerdere keren gereageerd op de plannen en ook geprobeerd invloed uit te oefenen. Na een presentatie van de voorlopige plannen op 8 oktober 2020 heeft de VVAB een eerste reactie gegeven dat de sloop van de Schuttersgalerij onder bepaalde omstandigheden zeker wel denkbaar is, maar een finaal eindoordeel kon pas gegeven worden als alle stukken waren overlegd. Nadat er inmiddels onderzoek was gedaan, o.a. naar de ouderdom van de kapconstructies, werd het bouwplan in september 2021 in een artikel veroordeeld (**PRODUCTIE 4**).¹⁸ Op 1 februari 2022 verstuurde de VVAB samen met Erfgoedvereniging Heemschut een raadsadres dat een pleidooi voor het behoud van de Schuttersgalerij bevatte, in de hoop dat dit onderdeel nog zou vervallen of ingrijpend aangepast.¹⁹ Dit gebeurde echter niet, al werd dit planonderdeel wel enigszins aangepast, maar de doorbraak en samenvoeging bleef bestaan. Naar aanleiding van het ontwerpbesluit uitten drie Amsterdamse erfgoedorganisaties in hun zienswijzen ernstige kritiek op de verbouwplannen. Deze zienswijzen hebben echter geen aanleiding gegeven tot aanpassing van de plannen.²⁰
20. De omgevingsvergunning is verleend voor de activiteiten bouwen (art. 2.1, eerste lid, onder a Wabo) en gebruik in strijd met het vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' (art. 2.1, eerste lid, onder c Wabo). Het project is in strijd met vijftien artikelen van het bestemmingsplan: (Centrum-1) 3.2 lid 6 Bouwen op bestemming, 3.2 lid 7 Maken kelders/ verdiepen vloeren, 3.2 lid 8 Dak-eindiging, 3.2 lid 13 Samenvoegen van gebouwen/ vergroten doorbraken, (Gemengd-2) 13.1 Horeca 4 op bestemming gemengd-2, 13.2 lid 5 Verhogen orde 1 panden, 13.2 lid 7 Ondergrondse bouwlagen, 13.2 lid 8 Dakbeëindiging, 13.2 lid 13 Samenvoegen gebouwen / vergroten doorbraken, 13.5 lid 4 onder b Vergroten oppervlakte van voorzieningen groter dan 1000 m², (Gemengd-2.4) 16.2 lid 5 Verhogen orde 1 panden, 16.2 lid 7 Ondergrondse bouwlagen, 16.2 lid 8 Dak beëindiging, (Groen) 18.2 Bouwen op bestemming groen, (Verkeer 1) 25.2 Bouwen op bestemming verkeer 1. Dit vigerende bestemmingsplan vormt het toetsingskader ter beoordeling van het aangevraagde bouwplan. Het verlenen van de omgevingsvergunning is immers slechts mogelijk indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat. Klaarblijkelijk dient de 'ruimtelijke motivering' voor dit doel.

III. Inhoudelijke gronden van het beroep

21. Mede dankzij de inspanningen van de VVAB - in het bijzonder haar oprichter Geurt Brinkgreve (1917-2005) - voor het behoud en herstel van de Amsterdamse binnenstad werd de binnenstad in 1999 aangewezen als beschermd stadsgezicht in de zin van de Monumentenwet 1988 (hierna: 'rijksbeschermd stadsgezicht'). De bestemmingsplannen hebben vanwege deze aanwijzing sindsdien een conserverend karakter gekregen om deze bescherming juridisch te verankeren, zo ook het bestemmingsplan Postcodegebied 1012.
22. Het Amsterdam Museum - gehuisvest in het Burgerweeshuis dat op haar beurt was gehuisvest in het St. Luciënklooster - ligt in het rijksbeschermd stadsgezicht. In de redengevende omschrijving van het rijksbeschermd stadsgezicht, die al uit 1988 dateerde, werden de voormalige kloosterterreinen in het middeleeuwse stadshart expliciet genoemd, onder het kopje 'De stad tot in de 16de eeuw': 'In het midden van de 16de eeuw lagen er zo'n achttien kloosters en een

¹⁷ Ontwerpbesluit d.d. 16 juni 2022: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20220616-ontwerpbesluit-am.pdf>. Inclusief bijlagen: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/ontwerpbesluit/ontwerpbesluit.html>

¹⁸ Zie: Walther Schoonenberg, 'Verbouwplannen van het Amsterdam Museum. Wordt het 'Amsterdams Historisch' definitief geschiedenis?' *Binnenstad* 304 (juni/aug. 2021): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/binnenstad/304/amsterdammuseum.html>

¹⁹ Zie: Raadsadres Erfgoedvereniging Heemschut en VVAB d.d. 1 februari 2022: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/docs/20220201-amsterdammuseum.pdf>

²⁰ Zie de Ruimtelijke motivering d.d. 11 oktober 2022 (gevoegd bij het bestreden besluit): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/B041-ruimtelijke-onderbouwing.pdf> en vooral de Nota van beantwoording d.d. 13 oktober 2022 (eveneens gevoegd bij het bestreden besluit): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/B044-nota-van-beantwoording.pdf>

begijnhof binnen de muren. Op de vrij ruime klooster- en doelenterreinen (tussen Spui en Heiligeweg) na, is de stad inmiddels dichtbebouwd'.²¹ Daarna onder het kopje 'Ruimtelijke ontwikkelingen 1578-1600': 'Met de Alteratie van 1578 werden de rooms-katholieke kerkelijke bezittingen gesecculariseerd. Herbestemming van de gebouwen volgde, in de vorm van huisvesting van ruimtevragende instellingen. (...) het Sint Luciënklooster aan de Nieuwezijds Voorburgwal werd weeshuis'. De specifieke ruimtelijke structuur van de middeleeuwse kloostercomplexen - afwijkend van 'de straat met individuele panden'²² - is dus als belangrijk onderdeel van het beschermd stadsgezicht benoemd. Het vigerend bestemmingsplan beschermt deze structuur middels diverse planregels.

23. Het vigerende bestemmingsplan is het bestemmingsplan Postcodegebied 1012, waarin in hoofdstuk 4, getiteld 'Het ruimtelijk beeld als resultaat van historische gelaagdheid' paragraaf 4.5.4 specifiek is gewijd aan de voormalige kloosters in het middeleeuwse stadshart.²³ Daarin wordt gesproken over de afwijkende verkaveling - waarover het R&D-advies ook spreekt - die een beschermd onderdeel is in het plangebied. Het gaat daarbij nadrukkelijk om de hovenstructuur die omschreven kan worden als de situering van gebouwen rondom binnenplaatsen. Het complex is typerend naar binnen gericht, dat wil zeggen naar de binnenplaatsen gericht en is aan de buitenzijde relatief gesloten. Slechts enkele poortjes geven toegang aan het complex. Deze relatieve beslotenheid is een belangrijke karakteristiek van het complex.
24. In het bijzonder is van belang dat het Amsterdam Museum de dubbelbestemming cultuurhistorie heeft.²⁴ Dat betekent dat moet worden afgevraagd hoe de beoogde verbouwing zich verhoudt tot het gewenste 'behoud, herstel en versterking van de met het beschermde stadsgezicht verbonden cultuurhistorische en architectonische waarden'. Deze planregelwaarde heeft een primaire werking, dat wil zeggen dat die regel voorrang heeft op alle andere planregels. Uit het bestreden besluit blijkt op geen enkele manier dat men zich hieraan heeft gehouden of om welke reden men hiervan is afgeweken.
25. Een vergelijkbaar kloostergebied in de Amsterdamse binnenstad is het Binnengasthuisterrein, waar de Universiteit van Amsterdam in 2004 nieuwbouw wilde realiseren. De Raad van State oordeelde toen dat de karakteristieke 'hovenstructuur' behouden diende te blijven, omdat de historisch gegroeide structuur een wezenlijk onderdeel is van het beschermd stadsgezicht.²⁵
26. Het voormalige Burgerweeshuis is een beschermd rijksmonument sinds 29 september 1970, dat in de vorige ingreep onder begeleiding van Ruud Meischke, onderdirecteur van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg - de voorloper van de huidige RCE - werd gerestaureerd en getransformeerd in een museum (de vorige ingreep). Bij deze ingreep zijn kosten noch moeite gespaard, ook veel gemeenschapsgeld uitgegeven, omdat deze ingreep één van de projecten betrof van het Monumentenjaar 1975, waarin de stad Amsterdam tevens haar 700-jarig bestaan vierde. In de periode waarin de binnenstad grotendeels in stutten stond had het project een

²¹ Zie voor de redengevende omschrijving: *Amsterdam binnen de Singelgracht. Toelichting bij het besluit tot aanwijzing van Amsterdam binnen de Singelgracht als beschermd stadsgezicht*, Rijksdienst voor de Monumentenzorg, oktober 1988: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/cursus/reader/RDMZ-beschstadsgez1988.pdf>

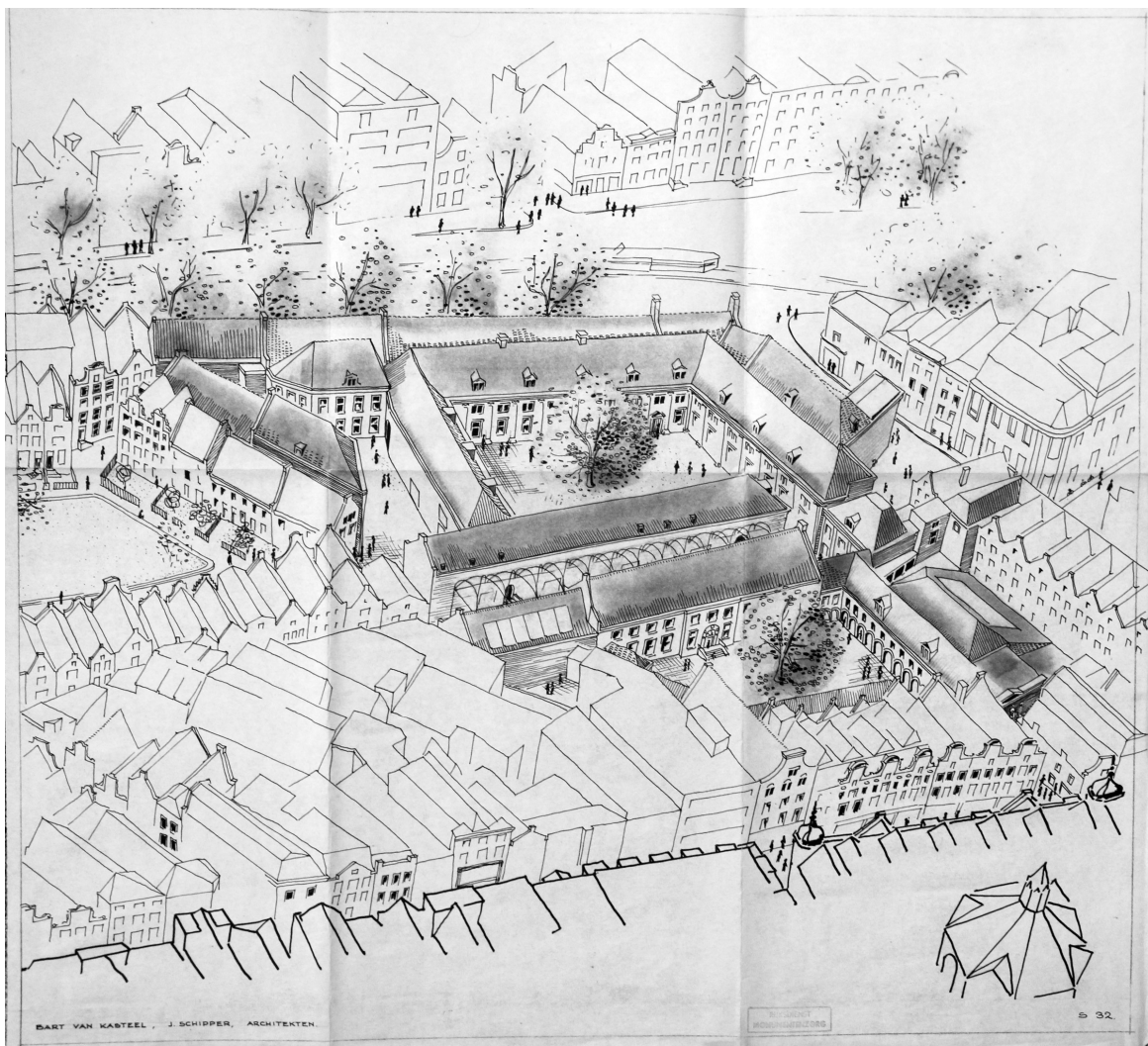
²² Zie R&D-advies.

²³ De tekst in bestemmingsplan Postcodegebied 1012 luidt (par. 5.4, Het ruimtelijk beeld als resultaat van historische gelaagdheid): 'Het extreem dichtbebouwde stedelijk weefsel kende in de 16e eeuw alleen open ruimte in de vorm van de binnenterreinen van kloosters. (...) De meeste van deze voormalige kloosterterreinen zijn in de huidige stadsplattegrond door hun *afwijkende verkaveling* nog terug te vinden [Accentuering door ons toegevoegd]. Na de Alteratie (1578) werden de meeste kloosterbezittingen door de stad geannexeerd. (...) Meer kloostergebouwen werden door de stad herbestemd en bleven daardoor als stedenbouwkundige structuur behouden. (...) Het Luciënklooster bij de Kalverstraat werd Burgerweeshuis'; https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0363.A1105BPSTD-VG03/r_NL.IMRO.0363.A1105BPSTD-VG03_index.html

²⁴ Bestemmingsplan Postcodegebied 1012: art 31.

²⁵ Zie: ECLI:NL:RVS:2004:AO2835: 'Blijkens de stukken vormt de historisch gegroeide structuur van het Binnengasthuisterrein een wezenlijk onderdeel van het beschermd stadsgezicht ter plaatse. In dit verband is van belang dat in de meergenoemde beschrijving in hoofdlijnen als uitgangspunt is neergelegd dat de hovenstructuur van het binnengebied moet worden teruggebracht, dan wel versterkt.' In deze vergelijkbare kwestie werd er eveneens een monumentencomplex gesloopt om nieuwbouw met een publieke functie te realiseren, ten koste van de hovenstructuur.

voorbeeldfunctie.²⁶ Het museum zelf vervulde een educatieve functie inzake de kennis van historisch Amsterdam en haar vele monumenten en beschouwde de gekozen benadering bij de vorige ingreep ook zelf als een na te volgen voorbeeld.

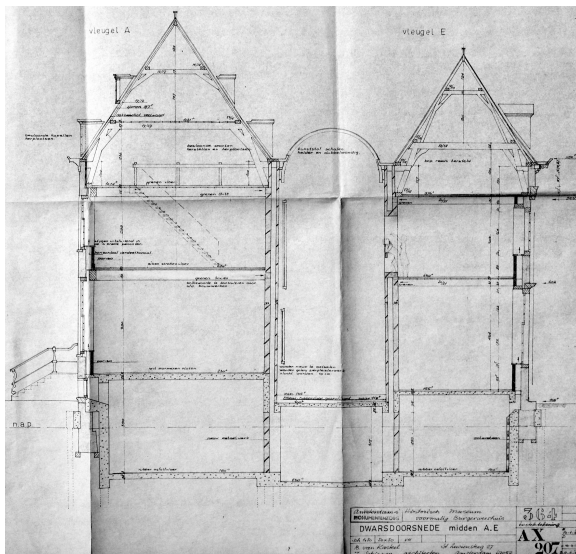


Afb. 2. Deze tekening van J. Schipper (Archief RCE-Amersfoort) toont de grote nadruk die in de vorige ingreep lag op het aansluiten van de binnenplaatsen van het complex op de omringende stedelijke stegenstructuur middels de te realiseren Schuttersgalerij op de Gedempte Begijnensloot.

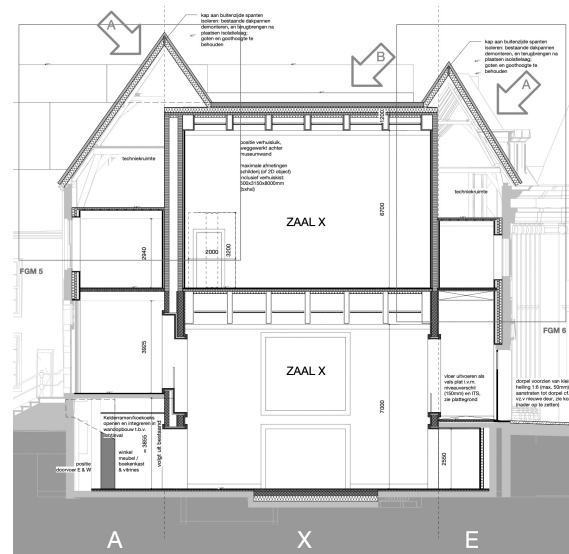
27. Kenmerkend voor het monumentale complex is de kloosterstructuur die na de transformatie tot weeshuis is blijven bestaan en bij de vorige ingreep werd gerespecteerd. Het gaat daarbij vooral om de hovenstructuur, waarbij de vleugels rondom binnenplaatsen zijn gesitueerd. Het voormalige St. Luciënkklooster was bovendien gelegen op een eiland omsloten door het Spui, de Boerenwetering (Nieuwezijds Voorburgwal) en de Begijnensloot. Het gaat hierbij om een unieke pre-stedelijke structuur die, ook na de demping in de 19de eeuw duidelijk herkenbaar bleef, doordat deze gedempte sloot de scheidslijn bleef tussen het jongens- en meisjeshuis. Bij de vorige ingreep is deze karakteristiek behouden en zelfs versterkt door van de gedempte sloot een openbaar toegankelijke museumstraat te maken. Daardoor werden de hovenstructuur en de

²⁶ De vorige ingreep is gedocumenteerd in het boek: R. Meischke, *Amsterdam Burgerweeshuis*, Den Haag: Staatsdrukkerij, 1975: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/Meischke-Burgerweeshuis-1975.pdf>. Ruud Meischke zou als directeur van de RDMZ, afdeling restauratie, 'het overheidsaandeel in het restauratiewerk belangrijke impulsen (...) geven' (J.A.C. Tillema, *Schetsen uit de geschiedenis van de Monumentenzorg in Nederland*, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1975: p. 474). Zijn belang voor de rijksmonumentenzorg in de naoorlogse periode kan nauwelijks worden onderschat. Zie ook: Rapport-Wevers, p. 112.

stegenstructuur met elkaar verbonden, een geniale ingreep die door Geurt Brinkgreve 'de knapste moderne stedenbouwkundige ingreep in de binnenstad' van de 20ste eeuw genoemd (zie **afb. 2**).²⁷ Het voorliggende bouwplan betekent een 'grove aantasting van de (herstelde) middeleeuwse structuur'.²⁸ En daarmee 'een aantasting van de historische structuur van middeleeuws Amsterdam'.²⁹



Afb. 3. Gebouwdelen A-E met daartussen de Schuttersgalerij. (Tekening B. van Kasteel, 1968).



Afb. 4. Ontwerptekening van de nieuwe museumzalen in de gebouwdelen A-E (Tekening Neutelings Riedijk Architects).

28. De opheffing van de passage en de samenvoeging van de gebouwdelen A-E betekent niet alleen een stedenbouwkundige en architectonische structuraantasting, maar ook een fysieke aantasting door de sloop van de 17de-eeuwse kappen: 'de karakteristieke structuur van de kappen wordt ernstig aangetast'.³⁰ Het gaat daarbij niet alleen om de kapconstructie, maar ook om de originele materiële substantie. Inmiddels is namelijk gebleken dat het een misvatting betreft dat de in de vorige ingreep herstelde kappen niet 'authentiek' zouden zijn, waarmee wordt bedoeld dat ze geen materiële substantie bevatten uit de periode van het Burgerweeshuis. Natuurlijk gaat bij elke restauratie materiële substantie verloren, bijvoorbeeld omdat het bouwtechnisch niet te handhaven is, maar waar het om gaat is dat men bij de vorige ingreep een restauratieve benadering koos waarbij de kappen werden hersteld.³¹ Dit tot nu werd verondersteld dat de kappen in de vorige (grotendeels) zijn vernieuwd. Echter, de kappen blijken (grotendeels) origineel en dateren uit de 17de eeuw (en 18de eeuw). Ze zijn, stelt het rapport-Wevers vast, 'gaaf behouden' en kennen een 'hoge monumentwaarde'.³² Dit werpt een geheel nieuw licht op de ingreep ter plaatse van gebouwdelen A-E (zie **afb. 3** en **4**).

29. Gelet op het feit dat de aanwijzing als rijksmonument plaats vond tijdens de vorige ingreep kunnen we ervan uit gaan dat het gehele complex zoals gerealiseerd in 1975 als rijksmonument is beschermd en ook dat de bouwonderdelen uit 1962-1975 - voor zover deze al goed te scheiden zijn - onder rijksbescherming vallen. In het vigerende monumentenbeleid voegt elke bouwperiode waarde toe aan een monument. Bij dit complex kan beargumenteerd worden dat de vorige ingreep zelfs zo belangrijk was dat dit zelfs de essentie van het huidige complex vormt. Het betreft het 'nieuwe hart van het museale complex'.³³ Dit wordt niet betwist.³⁴ Hierdoor werd

²⁷ Geurt Brinkgreve, 'Het Begijnhof. Van Wagenaar tot nu', *De Lamp* 78 (maart 1983): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/binnenstad/lamp/78burgerweeshuis.html>

²⁸ R&D-advies: p. 5.

²⁹ Ronnes 2022: p. 165.

³⁰ R&D-advies: p. 3.

³¹ Zie ook: Ronnes 2022: p. 172.

³² Rapport-Wevers: p. 8.

³³ Ronnes 2022: p. 168.

³⁴ Het RCE-advies spreekt van de 'kenmerkende bouwfase'. Zie 17.

volgens de Rijksdienst voor de Monumentenzorg 'het voordien sterk naar binnen gekeerde gebouw bij het stadsleven' betrokken.³⁵

Geen deugdelijke motivering

30. Aan het bestreden besluit is een bouwhistorische verkenning ten grondslag gelegd.³⁶ Weliswaar worden de onderdelen uit de vorige ingreep, zoals de Schuttersgalerij, hierin positief beoordeeld, de nadruk van het rapport ligt echter op de authenticiteit van de onderdelen, in de zin van de ouderdom: 'oud' heeft dan een hogere monumentwaarde dan 'nieuw'. De bouwhistorische verkenning geeft een waardestelling van het nog bestaande Burgerweeshuis, niet van de vorige ingreep. Hierboven is al vastgesteld dat het verdwijnen van de Schuttersgalerij - ook als stedenbouwkundige structuur van belang - als een aantasting van de vorige ingreep moet worden beschouwd. In de verkenning ontbreekt echter een eenduidige en complete waardering van de vorige ingreep, waardoor onvoldoende inzichtelijk is gemaakt welke kwaliteiten verloren zullen gaan als gevolg van het bouwplan: 'De waardestelling van het gebouwencomplex door P.C. Meijers is onvolledig: van de binnenplaatsen, Schuttersgalerij en buitenruimten heeft geen waardestelling plaatsgevonden. Eveneens zijn deze onderdelen niet gewogen in de waardestelling van het complex als geheel.'³⁷ Dat is een ernstig gebrek aan het bestreden besluit, want 'de bouwfase 1962-1975 vertegenwoordigt belangrijke cultuurhistorische, architectuurhistorische en bouwhistorische waarden.'³⁸ Door het ontbreken van een gedegen waardenstelling van de vorige ingreep is het museumconcept-Van Kasteel/Schippers niet als een op zichzelf staande kwaliteit 'meegenomen' in de planvoorbereiding en werd deze bij voorbaat tot sloop veroordeeld met het argument dat deze cultuurhistorisch gezien het minst waardevolle deel van het hele complex is.³⁹
31. De aan het bestreden besluit ten grondslag gelegde bouwhistorische verkenning ontbeert ook een analyse van de karakteristiek van de relatieve beslotenheid van het complex oftewel 'het naar binnen gekeerde karakter van het complex'. Impliciet wordt deze karakteristiek echter wel in het bestreden besluit onderkend doordat men het museum meer zichtbaar wil maken door het gebied open te breken.⁴⁰ Maar dat daardoor juist een bijzondere beschermde waarde wordt aangetast, blijft onbesproken.
32. De bouwhistorische verkenning ontbeert eveneens een analyse van de buitenruimten zoals de binnenplaatsen, waardoor het bestreden besluit de mogelijkheid opent om de stenen binnenplaatsen te 'vergroenen', met als gevolg dat bijzondere monumentale waarden zullen worden aangetast.⁴¹
33. Feitelijk wordt de vorige ingreep nu geheel anders beoordeeld dan dat destijds toen de Rijksdienst deze juist de aanleiding beschouwde voor de aanwijzing tot Rijksmonument, toen de vorige ingreep plaatsvond. De RCE heeft twijfels over de monumentwaarde van de vorige ingreep en geeft andere, oudere onderdelen een hogere monumentwaarde, echter niet op basis van eigen onderzoek, maar a priori. Zo wordt in een RCE-advies gesproken over 'het minste authentieke materiaal dat verloren gaat' maar wel 'een karakteristiek onderdeel van de vorige restauratie'.⁴² Dit betekent dat de monumentwaarde anders wordt beoordeeld dan bij de aanwijzing in 1970 gebeurde. Dit staat haaks op de jurisprudentie in de Zaak-Jagershuis waar is vastgesteld dat er geen herbeoordeling mag plaatsvinden op basis waarvan een monument alsnog tot sloop wordt

³⁵ Rapport-Wevers: p. 95.

³⁶ Bouwhistorische verkenning door P.C. Meijers, december 2019, aanvulling april 2020 (gevoegd bij het bestreden besluit): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/B023-bouwhistorische-verkenning.pdf>

³⁷ Rapport-Wevers: p. 9.

³⁸ Rapport-Wevers: p. 10.

³⁹ Er wordt bijvoorbeeld gesteld dat het bouwplan 'de onderdelen met de hoogste cultuurhistorische waarde binnen het complex ontziet' (RCE-advies) door de 'plekken die in bouwhistorische zin van mindere waarde zijn: de toevoegingen en gereconstrueerde delen van het gebouw uit de periode 1968-1975' op te offeren (de Nota van beantwoording: p.4).

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld de nota van beantwoording, waarin nadrukkelijk als doelstelling wordt geformuleerd dat 'het museum zich opent naar de stad' door 'het museum zichtbaar te maken' vanuit de omgeving van het museum (p. 7).

⁴¹ Rapport-Wevers: p. 84-86.

⁴² RCE-advies d.d. 22 december 2020.

veroordeeld.⁴³ Hier gebeurt hetzelfde, namelijk een herbeoordeling van de monumentwaarde in afwijking van de beoordeling die in 1970 tot monumentplaatsing leidde.

34. De gekozen benadering is in strijd met de Charter van Venetië uit 1964 (**PRODUCTIE 5**). Dit internationale verdrag, waarin Nederland gebonden is, stelt dat alle bouwperiodes gerespecteerd moeten worden, dus in dit geval ook de vorige ingreep die een belangrijk en beschermd onderdeel vormt van het monumentale complex.⁴⁴
35. De huidige structuur van de gebouwen A en E dient in het vigerende monumentenbeleid behouden dient te blijven, zelfs als er van 'authentieke' materialen géén sprake meer is. In het gemeentelijk Beleidskader Monumenten staat als hoofduitgangspunt het behoud van de structuur benoemd: 'De oorspronkelijke structuur van een pand is een wezenlijk onderdeel van de monumentale waarden'.⁴⁵
36. In het vigerende bestemmingsplan is vastgelegd dat de bestaande bouwhoogte de maximale bouwhoogte is. Daarmee ligt ook de kapvorm vast. Belangrijker nog is dat het alleen is toegestaan gebouwen samen te voegen of doorbraken te maken als een dergelijke ingreep voldoende kwaliteit heeft én geen onevenredige schade toebrengt aan de aanwezige stedenbouwkundige en bouwhistorisch waarden.
37. De samenvoeging die hier aan de orde is, betekent een grove aantasting van de bouwkundige en stedenbouwkundige structuur en is daardoor volgens het bestemmingsplan niet toegestaan. Dat wordt niet betwist: 'de vergunningverlening (kan) alleen plaatsvinden met toepassing van een buitenplanse afwijking'.⁴⁶ Als motivering wordt aangevoerd dat de samenvoeging 'onontbeerlijk' is voor het functioneren van het museum en dat dit belang prevaleert boven het belang van het behoud van de bouwhistorische en stedenbouwkundige structuur.⁴⁷
38. De uitbreiding van de bebouwing op de binnenplaats op grond met bestemming 'tuin' betekent het verkleinen van het openbare wandelgebied en is ook alleen mogelijk met een buitenplanse afwijking. Deze wordt gemotiveerd met de bewering dat dit gebied vóór de vorige ingreep ook was bebouwd.⁴⁸ Ook hier gaat het om het terugdraaien en aantasten van de vorige ingreep die monumentaal is. Vanwege het ontbreken van een waardering van de vorige ingreep is de gegeven motivering niet deugdelijk.
39. Sloop van historische kappen is in strijd met het vigerende monumentenbeleid. Het behoud van plattegrond en de kappen is daarbij een basisuitgangspunt: 'Uit de plattegrond valt de historische opzet en het gebruik van een pand af te lezen. Het behoud van de bestaande hoofdconstructie en plattegrond is daarom uitgangspunt.' En: 'De historisch waardevolle dakvorm en dakbedekking vormen wezenlijke onderdelen van het monument en van het stadsbeeld. Het behoud van deze onderdelen vormt het uitgangspunt.'⁴⁹ De advisering door M&A, RCE en CRK is ondeugdelijk omdat ervan wordt uitgegaan dat de kappen geheel dateren van de vorige ingreep en deze behandeld zijn als nieuwbouw.
40. De onderkeldering is beoordeeld in het kader van het Parapluplan 'Grondwaterneutrale kelders' dat algemeen geldt. Er zou daarom sprake zijn van een binnenplanse afwijkmogelijkheid. Voor beschermde monumenten zoals het Amsterdam Museum geldt echter tevens ook het Beleidskader Monumenten. Daarin is voor (uitbreiding van) kelders aangegeven dat deze niet (is) zijn toegestaan om vierkante meters toe te voegen: 'Het uitdiepen van kelders of souterrains of het aanbrengen van nieuwe kelders is toegestaan wanneer het uitdiepen geen gevolgen heeft voor de aanwezige monumentale waarden en structuur. In beginsel is het uitdiepen van

⁴³ ECLI:NL:RBAMS:2018:5778 en ECLI:NL:RVS:2020:76. In de Zaak-Jagershuis werd een beschermd monument tot sloop veroordeeld omdat de monumentale waarde achteraf opnieuw en voor het monument ongunstig werd beoordeeld. In deze herwaardering werd geoordeeld dat er door herbouw - die al vóór de aanwijzing plaatsvond - geen monumentale waarden meer aanwezig zijn, maar dat was destijds geen argument om het object als monument aan te wijzen. De redengeving is dus achteraf heroverwogen.

⁴⁴ Charter van Venetië (<https://www.amsterdamse binnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/charter-venice-1964.pdf>), art 11: 'The the valid contributions of all periods to the building of a monument must be respected, since unity of style is not the aim of a restoration'. Zie ook: <https://www.icomos.org/en/participer/179-articles-en-francais/ressources/charters-and-standards/157-thevenice-charter>

⁴⁵ Zie: <https://www.amsterdam.nl/beleidskadermonumenten/structuur/> (geraadpleegd op 15 december 2022).

⁴⁶ Ruimtelijke motivering (gevoegd bij het bestreden besluit): p. 40

⁴⁷ Idem: p. 45, 51.

⁴⁸ Idem: p. 47.

⁴⁹ Zie: <https://www.amsterdam.nl/beleidskadermonumenten/daken/> (geraadpleegd op 15 december 2022).

bestaande souterrains en kelders en het aanbrengen van nieuwe *alleen* toegestaan als onderdeel van funderingsherstel' (cursivering door ons toegevoegd).⁵⁰ Het betreft hier derhalve een buitenplanse afwijking die niet gemotiveerd is. De motivering is ook hierdoor ondeugdelijk.

41. De omslag in de adviezen van de CRK van negatief naar positief is onnavolgbaar en dus onbegrijpelijk, omdat de hierboven besproken gevolgen voor de bouwhistorische- en stedenbouwkundige waarden - waar aanvankelijk wel bezwaren tegen waren - niet wezenlijk zijn veranderd. De in een vroeg stadium al door CRK bekritiseerde aantasting van bouw- en stedenbouwkundige waarden en met name de gevolgen voor de structuur van het complex, in het bijzonder de kappen, worden immers door deze planwijzigingen niet opgelost. De omslag van 'niet akkoord' naar 'niet akkoord, tenzij' en tenslotte naar 'akkoord onder voorwaarden' wordt kortom niet (deugdelijk) gemotiveerd.
42. Op grond van vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak mag het College zich ingevolge artikel 3:49 Awb op een advies van de CRK baseren en voor de motivering van een besluit met een verwijzing naar dit advies volstaan, tenzij dit advies niet zorgvuldig tot stand is gekomen of zodanige gebreken vertoont dat het College daarop niet had mogen afgaan.⁵¹ De VVAB had zowel in een artikel als in haar zienswijze al aangegeven dat er van verkeerde veronderstellingen wordt uitgegaan, bijvoorbeeld ten aanzien van de ouderdom van de kappen van gebouwdelen A-E en de waardering van de vorige ingreep, i.h.b. de Schuttersgalerij.⁵² Bovendien blijkt uit bovenstaande beschrijving van het verloop van de procedure dat aan de bezwaren van de adviserende instanties niet tegemoet is gekomen zodat de latere adviezen daarvoor niet in de plaats kunnen komen.

43. Het besteden besluit ziet niet alleen toe op de ingrijpende verbouwing van het complex, ook wordt nieuwbouw gerealiseerd met grote gevolgen voor het rijksbeschermd stadsgezicht (zie **afb. 5**). Het gaat daarbij vooral om de nieuwbouw ter plaatse van de huidige gebouwdelen M-L. Het is vooral deze nieuwbouw die in het maatschappelijk debat tot veel kritiek leidde, als gevolg van de artist's impression waarop de nieuwbouw zich ongenaakbaar in de kleinschalige binnenstad manifesteert. In de sociale media werd gesproken van een 'bunker'. Niet alleen wordt de structuur hier aangetast en verdwijnt er materiële substantie, maar er hier tevens sprake van een aantasting van het aanzien van het beschermd stadsgezicht wat de maat en schaal van het bouwvolume betreft en daarmee ook wat betreft historisch aanzien van de stadsgezicht. Bovendien is niet gemotiveerd waarom deze 'bunker' geen aantasting van het beschermd stadsgezicht zou zijn, anders dan dat de CRK hiermee akkoord gaat.



Afb. 5. Artist's impression van het aanzien van de ingreep op de hoek van de Sint Luciënsteeg en de NZ Voorburgwal, ter plaatse van gebouwdelen M-L (Neutelings Riedijk Architects).

44. Het verhogen van de bouwhoogte van dit bouwdeel met bijna 5 m (en de goothoogte met bijna 6 m) tast het stadsgezicht aan. Bovendien bestaat hiervoor geen afwijkingsbevoegdheid. De ruimtelijke motivering stelt: 'Het nieuwe volume op de hoek sluit goed aan bij de straatwand, de aantasting van de ruimtelijke kwaliteit en de kwaliteit van het stadsgezicht is niet onevenredig.' Voor deze stelling wordt echter verder geen enkele onderbouwing gegeven.

⁵⁰ Zie: <https://www.amsterdam.nl/beleidskadermonumenten/structuur/kelders-souterrains/> (geraadpleegd op 15 december 2022).

⁵¹ ABRvS 10 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX9698.

⁵² Zie Schoonenberg 2021 en zienswijze d.d. 28 juli 2022.

45. De uitgangspunten voor het museum zijn: 'zichtbaar, herkenbaar en eigentijds'.⁵³ De grote vitrine moet een 'eyecatcher' zijn en een 'verbindingselement van binnen en buiten'.⁵⁴ Als motivering wordt de noodzaak genoemd het museum meer zichtbaar te maken: 'Het venster is een van de onderdelen waarmee het museum zich opent naar de stad en zich nadrukkelijk verbindt met de stad, hetgeen het dagelijks bestuur als een belangrijke kwaliteit beschouwt van het plan'.⁵⁵ Dit betekent dat het stadsgezicht wordt aangetast door een belangrijke karakteristiek - de relatieve beslotenheid van het monument - aan te tasten. Ook hier is sprake van een motiveringsgebrek.
46. De gevolgen voor het beschermd stadsgezicht worden in de ruimtelijke motivering niet ontkend, maar 'niet onevenredig' genoemd: 'afwegend aan alle andere belangen (waarmee het belang van het museum wordt bedoeld) is deze ingreep aanvaardbaar'.⁵⁶ Dit is echter geen beoordeling van de gevolgen van de nieuwbouw voor het stadsgezicht, maar een belangenafweging.

Ondeugdelijke belangenafweging

47. Het in de wet opgenomen criterium "goede ruimtelijke onderbouwing" is te beschouwen als een nadere uitwerking van het bepaalde in artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), inhoudende dat een besluit voorzien dient te zijn van een deugdelijke motivering. Het bevoegd gezag heeft beleidsvrijheid om af te wijken of het de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan verleent. Als de aanvraag past binnen het geldende beleid en ook verder voldoet aan een goede ruimtelijke ordening moet de omgevingsvergunning redelijkerwijs verleend worden. Een ruimtelijke onderbouwing is vergelijkbaar met de toelichting bij een bestemmingsplan, waarin staat beschreven of een plan past binnen het beleidskader. In het geval van een conserverend bestemmingsplan gaat het dan om de vraag of de aanwezige waarden worden onderkend en of deze door af te wijken van het bestemmingsplan nog voldoende worden beschermd c.q. versterkt. De belangenafweging komt pas later aan bod, wanneer het bestuur gehoord de adviezen en de ruimtelijke onderbouwing beslist of een vergunning kan worden verleend.
48. Dat er sprake is van een aantasting van bouwkundige en stedenbouwkundige waarden is onbetwist. Vergunningaanvrager (verweerder) verzocht de adviserende instanties een belangenafweging te maken, op basis van het dreigement dat het museum anders de binnenstad verlaat. Een dergelijke belangenafweging is echter aan het bestuur.⁵⁷ Wellicht is dat de reden dat de ruimtelijke motivering zich vooral als een belangenafweging laat lezen. Dit is echter niet wat de wet vereist van een 'goede ruimtelijke onderbouwing', op basis waarvan een politieke afweging kan worden gemaakt of een vergunning kan worden verleend.
49. Wij ontkennen niet dat tegenover het algemene belang van het behoud van de bouw- en stedenbouwkundige waarden het belang van de gebruiker, het museum, en ook niet dat het museumbelang niet tevens van belang is - voor de kennisoverdracht van onze geschiedenis - , maar in onze optiek houdt het vigerende monumentenbelang in dat het beschermde rijksmonument de kaders schept waarin plannen moeten passen en niet andersom - dat het monument moet worden aangepast aan de plannen. Als algemeen beleidsuitgangspunt stelt het Beleidskader Monumenten dat herbestemming voor een specifieke functie alleen mogelijk is wanneer deze in het monument 'voegt': 'Om bij monumenten zoveel mogelijk historisch materiaal te bewaren, is het van belang dat de nieuwe bestemming zich voegt naar de monumentale waarden van een monument. Als een nieuwe functie inpasbaar is in een bestaand gebouw, kunnen de aanwezige monumentale bewaard blijven. Als de essentie van het monument verloren gaat door de nieuwe functie, is de voorgestelde functie niet passend: 'Om bij monumenten zoveel mogelijk historisch materiaal te bewaren, is het van belang dat de nieuwe bestemming zich voegt naar de monumentale waarden van een monument. Als een nieuwe functie inpasbaar is in een bestaand gebouw, kunnen de aanwezige monumentale bewaard blijven. Als de essentie van het monument verloren gaat door de nieuwe functie, is de voorgestelde functie niet passend.

⁵³ Zie WOO-stukken: Notitie Stuurgroep d.d. 19 februari 2021; <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20221005-WOO-documenten.pdf> (p. 1662).

⁵⁴ Ruimtelijke motivering: p. 50.

⁵⁵ Nota van beantwoording: p. 7.

⁵⁶ Ruimtelijke motivering: p. 50.

⁵⁷ Zie WOO-stukken: Brief van Pieter Kraaijeveld, interim-directeur Ruimte & Duurzaamheid, aan mevr Kiers, directeur van het Amsterdam Museum d.d. 13 juli 2020: 'U vraagt mij een belangenafweging te maken die aan een bestuurder is en niet aan een directeur van een vakinhoudelijke directie. Bij politiek gevoelige kwesties als deze (...) is het aan het bestuur om een afweging te maken' (p. 1611-1612).

(...) Een ingreep ten koste van monumentale waarden is mogelijk wanneer dit voor het functioneren van het monument noodzakelijk is en er geen redelijk alternatief is dat geen of minder gevolgen voor de monumentale waarden heeft.⁵⁸

50. Voor het geval het Beleidskader (o.i. ten onrechte) niet als een beleidsnota wordt beschouwd, verwijzen wij naar de vigerende welstandsnota dat een heldere samenvatting geeft van gestelde in het Beleidskader: 'Het monument is uitgangspunt. Niet elke functie past in elk monument. De aard en structuur van het monument kan een nieuw gebruik beperken.'⁵⁹ Uit de aantasting van de bouw- en stedenbouwkundige waarden en de binnen- en buitenplanse afwijkingen die daarvan het gevolg zijn, blijkt dat dit bouwplan niet passend is, in de zin zoals het Beleidskader dat bedoelt.
51. Uit de beschrijving van het verloop van de procedure blijkt dat negatieve adviezen zijn genegeerd en dat er door zowel de wethouder als de directeur van het museum grote druk is uitgeoefend om het plan erdoor te krijgen. Het feit dat de aanvrager dezelfde instantie is als de verweerder heeft hier helaas niet geleid tot een zorgvuldig beoordelingsproces. In een brief aan de Raad wees de secretaris van de CRK in augustus 2021 precies op dit punt: 'De Gemeente Amsterdam als eigenaar, opdrachtgever en verweerder een driedelige verantwoordelijkheid naar de Amsterdamse samenleving. De transformatie van het Amsterdam Museum moet in alle opzichten onberispelijk verlopen. De verbouwing vraagt om die reden een even valide als solide architectonische onderbouwing. Componenten die lijken op aanpassingen en verbouwingen die de gemeente andere initiatiefnemers in de historische binnenstad ontzegt (op basis van vigerende welstandseisen en bestemmingsplannen), zijn alleen verdedigbaar als hun onontkoombaarheid is aangetoond.'⁶⁰
52. Dat de onontkoombaarheid of noodzakelijkheid van de beoogde ingreep moet worden aangetoond, wordt bepaald door het Beleidskader: 'Een ingreep ten koste van monumentale waarden is mogelijk wanneer dit voor het functioneren van het monument noodzakelijk is en er geen redelijk alternatief is dat geen of minder gevolgen voor de monumentale waarden heeft'.⁶¹
53. Als het niet past, past het niet en dienen alternatieven te worden onderzocht - bijvoorbeeld het verplaatsen van bepaalde functies naar andere gebouwen. Uit de stukken blijkt niet dat eventuele alternatieven - zoals de expositie van de grote schuttersstukken in de 'Hermitage a/d Amstel' - serieus zijn onderzocht.⁶² Als dogma gold dat alles op deze locatie ondergebracht moest worden - wat niet persé noodzakelijk is zoals uit eerdere tentoonstellingen bleek en ook uit de vaak geuite wens van het museum om (tijdelijke) dependances te openen in andere stadsdelen.⁶³
54. Het argument van het museum dat de grote schuttersstukken ruimte nodig hebben om tot hun recht te komen en dat de 'smalle' Schuttersgalerij daarvoor niet geschikt zou zijn, getuigt kunsthistorisch gezien van een onjuiste interpretatie van deze kunstwerken. Hoewel wij het historische belang van deze kunstwerken niet ontkennen, zijn niet alle schuttersstukken een Nachtwacht die men van enige afstand dient te beschouwen om de artistieke waarde ervan te kunnen appreciëren. Bij de schuttersstukken die het museum wil tentoon wil gaat het meer om de individuele portretten dan om het geheel, zoals uit de composities duidelijk blijkt. Ook in de 17de en 18de eeuw was de opstelling van de schuttersstukken niet te vergelijken met de beoogde museale opstelling.⁶⁴ Voor een grote museumzaal is om deze reden dan ook geen noodzaak.

⁵⁸ Zie: Beleidskader Monumenten, algemene inleiding: <https://www.amsterdam.nl/beleidskadermonumenten/algemeen/>

⁵⁹ Welstandsnota *De Schoonheid van Amsterdam* (2016): p. 38. Zie: <https://www.crk.amsterdam.nl/media/documenten/deschoonheidvanamsterdam2016.pdf>

⁶⁰ Brief van de secretaris van de CRK. Paul Rosenberg, aan de Raad, d.d. 25 augustus 2021: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/docs/20210825-notitie-CRK-voor-raad.pdf>

⁶¹ Zie Beleidskader, 1. Algemeen: <https://www.amsterdam.nl/beleidskadermonumenten/algemeen/>

⁶² Het Amsterdam Museum heeft jarenlang een succesvolle tentoonstelling van schutters- en regentenstukken gehad in de Hermitage a/d Amstel onder de titel *Hollanders van de Gouden Eeuw*. Zie: <https://hart.amsterdam.nl/page/277956/hollanders-van-de-gouden-eeuw> (geraadpleegd op 15 december 2022). Zie ook dit YouTube-filmpje: <https://youtu.be/rsjvVTdp9Do>

⁶³ Zie: Ondernemingsplan Amsterdam Museum 2021-2024: https://assets.amsterdammuseum.nl/downloads/am_ondernemingsplan_2021-2024.pdf: p 12 (geraadpleegd op 15 december 2022).

⁶⁴ Zie: Herman Colenbrander, 'Hoe hoog hing de Nachtwacht? Een kwestie van ellen, voeten en duimen' in: *Jaarboek Amstelodamum* 105 (2013), p. 239-275: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdammuseum/ja105-colenbrander-nachtwacht.pdf>

55. Voor zover alternatieven zijn onderzocht, is niet gekozen voor oplossingen die passen in het complex. Niet alleen het voorstel van de VVAB om de schuttersstukken in de Hermitage aan de Amstel tentoon te blijven stellen - waar ze lange tijd hebben gehangen -, ook het compromisvoorstel van MenA om de 'bovenste museumzaal' ter plaatse van de Schuttersgalerij achterwege te laten, waardoor een groot deel van de structuur van het monument behouden kan blijven, is niet serieus overwogen.
56. Het is zelfs de vraag of verkleining van het programma nodig is voor een levensvatbaar plan zonder ingrijpende aantasting van het monumentale complex. De stelling van het museum dat de beoogde verbouwing onvermijdelijk is om het museum in de binnenstad te houden is niet juist en in feite een verkeerde voorstelling van zaken. In 2018 heeft architectenbureau Winhov immers al een voorstel gedaan voor de renovatie van het museum met behoud van de historische structuur. **(PRODUCTIE 6)**.⁶⁵ In dit alternatieve plan wordt veel meer rekening gehouden met het uitgangspunt van de vorige ingreep en blijft de bouwhistorische- en stedenbouwkundige structuur intact, voor zover wij dat kunnen afleiden uit de publicatie op het internet.
57. Bovendien blijkt de vergunde ingreep helemaal niet méér vierkante meters op te leveren dan het huidige museum bevat. De vergunde ingreep lijkt dus niet noodzakelijk om de gewenste doelen te bereiken en het museum te moderniseren, laat staan dat het nodig was om druk te oefenen door te dreigen met vertrek uit de binnenstad.
58. We hebben gezien dat de ommezwaai van R&D uitgaat van de veronderstelling dat er geen alternatief is voor de ingreep. Er is geen enkel onderzoek aan het besluit ten grondslag gelegd dat de ingreep onontkoombaar is om het museum op deze locatie te behouden. Integendeel, er zijn alternatieve plannen denkbaar en levensvatbaar die de doorbraak en samenvoeging voorkomen zoals het plan-Winhov laat zien.

IV. Samenvatting en conclusies

59. Bij een groot bouwplan, waarbij sprake is van de cultuurhistorische dubbelfunctie, dient de procedure onberispelijk te verlopen. De ingreep brengt voor het monument diverse binnen- en buitenplanse afwijkingen van het conserverende bestemmingsplan met zich mee die verweerder gezien haar voorbeeldfunctie niet zou mogen toestaan. Het zijn vooral deze afwijkingen, m.n. de samenvoeging van gebouwen, die de structuur van complex en omgeving onevenredig aantasten, een aantasting die overigens niet wordt betwist.
60. Uit de beschrijving van het verloop van de procedure blijkt een vooringenomenheid van het bestuur dat graag haar eigen plan vergunt en druk heeft uitgeoefend op de adviserende organen, waardoor van een zorgvuldige en eerlijke planvoorbereiding geen sprake meer was. De (pre-)adviezen zijn, voor zover het de ingrijpende aantastingen betreft, ofwel niet opgevolgd dan wel gedeeltelijk, maar niet zodanig dat de latere ommezwaai in de advisering kan worden verklaard. Alleen ten aanzien van de omvang van de nieuwbouw M-L is sprake van een serieuze tegemoetkoming, maar ook hier blijft nog steeds sprake van een ingrijpende sloop, schaalvergroting en gevolgen voor het beschermd stadsgezicht.
61. De pre-adviezen, op basis waarvan zowel het uiteindelijke CRK- als RCE-advies tot stand kwam, zijn ondeugdelijk om twee belangrijke redenen. Ten eerste omdat de 'kenmerkende bouwfase', waardoor het huidige complex tot stand kwam - de vorige ingreep - niet is gewaardeerd. Er is alleen gekeken naar de eerdere bouwperiodes. Dit is in strijd met het vigerende monumentenbeleid en internationale verdragen waaraan Nederland gebonden is.
62. Bovendien blijkt uit het RCE-advies dat het monument *anders* is beoordeeld dan destijds gebeurde toen de plaatsing op de monumentenlijst plaatsvond. Bij de vorige ingreep was het toen tot stand gekomen monumentencomplex aanleiding tot plaatsing over te gaan; nu is er van geen enkele waardering van de vorige ingreep meer sprake. Dat is bij geldende jurisprudentie niet toegestaan om sloop te rechtvaardigen.
63. Ten tweede gaat de (pre-)advisering - op basis van een onjuiste bouwhistorische verkenning - ervan uit dat de (grotendeels) te slopen kappen in gebouwdelen A-E (grotendeels) uit de vorige ingreep dateren, terwijl die in werkelijkheid 'origineel' zijn uit de tijd van het Burgerweeshuis. Juist

⁶⁵ Office Winhov, 'Proposal for renovation and extension of the Amsterdam Museum', 2018: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/2018-Winhov-AmsterdamMuseum-Proposal.pdf>. Zie ook: <https://www.winhov.nl/en/projects/plan-for-amsterdam-museum/> (geraadpleegd op 15 december 2022).

de veronderstelling dat de bouwdelen A en E (deels) niet uit historisch materiaal bestaat, vormt de grond om deze locatie de grootste ingreep te plegen. Nu deze niet juist blijkt te zijn, vervalt dus tevens de grondslag van het bouwplan.

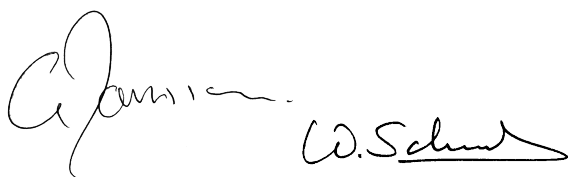
64. Hier komt bij dat de dubbelbestemming cultuurhistorie is genegeerd. Bovendien is niet getracht het plan aan te passen aan het monument, maar moet het monument ingrijpend worden aangepast aan de wensen van het museum, in strijd met het vigerend monumentenbeleid.
65. Nu is vastgesteld dat de advisering ondeugdelijk is had deze niet aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd, te meer omdat de VVAB reeds in een vroeg stadium zowel op de originaliteit van de kappen als op het van belang zijn van de vorige ingreep had gewezen.
66. Daar komt nog bij zowel in de (pre-)advisering als in de ruimtelijke motivering een belangenafweging wordt gemaakt waarbij het belang van het museum a-priori prevaleert boven het belang van het monument. De ruimtelijke motivering voldoet niet aan de wettelijke eisen omdat hierin niet - vergelijkbaar met de toelichting van een bestemmingsplan - zo objectief mogelijk wordt beoordeeld welke waarden in het geding zijn en in hoeverre deze worden aangetast, opdat het bestuur vervolgens een afweging kan maken. Deze afweging wordt echter al gemaakt in de ruimtelijke motivering, vergelijkbaar met wat ook de adviserende instanties hebben gedaan.
67. Er kleven nog diverse andere tekortkomingen aan de ruimtelijke motivering.
68. Alternatieven zijn niet overwogen. Uit alternatieve voorstellen en plannen blijkt dat de ingreep niet onontkoombaar is. Integendeel, er bestaat zelfs een alternatief plan waarin de historische structuur wel behouden blijft. Het bestreden besluit heeft niet aangetoond dat het aangevraagde bouwplan, m.n. de grootste aantasting, nl. de doorbraak, samenvoeging en schaalvergroting van gebouwdeel A-E, onontkoombaar is en dat is volgens het vigerende monumentenbeleid noodzakelijk bij ingrepen waarbij monumentale waarden in het geding zijn.
69. De VVAB komt tot de conclusie dat er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening en dat het bestreden besluit niet in stand kan blijven.

De VVAB verzoekt u het beroep gegrond te verklaren en het bestreden besluit te vernietigen. Voorts verzoekt de VVAB u verweerder te veroordelen in de kosten die in verband met deze procedure zijn gemaakt en nog zullen worden gemaakt.

De VVAB behoudt het recht nog nadere gronden aan het beroep toe te voegen.

Hoogachtend,

Namens de Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad,



Govert Janssen
voorzitter

Walther Schoonenberg
secretaris

Bijlagen: Producties

Producties

1. *Amsterdam Museum te Amsterdam, voormalig Burgerweeshuis*, Bouwhistorische verkenning met waardenstelling, Wevers & Van Luipen Architecten en Bouwhistorici, d.d. 22 december 2022: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20221222-BHV-AmsterdamMuseum.pdf>
2. Prof dr Ronnes, 'Een noodzakelijke modernisering van het Amsterdam Museum of gedeeltelijke sloop van een rijksmonument?', *Amstelodamum* 3-2022: p. 165-173: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/Artikel-Ronnes-Amstelodamum.pdf>
3. Advies Ruimte en Duurzaamheid d.d. 8 juli 2020: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/20200708-RenD.pdf>
4. Walther Schoonenberg, 'Verbouwplannen van het Amsterdam Museum. Wordt het 'Amsterdams Historisch' definitief geschiedenis?' *Binnenstad* 304 (juni/aug. 2021): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/binnenstad/304/amsterdammuseum.html>
5. Charter van Venetië (1964): <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/charter-venice-1964.pdf>
6. Office Winhov, 'Proposal for renovation and extension of the Amsterdam Museum', 2018: <https://www.amsterdamsebinnenstad.nl/archief/amsterdam-museum/2018-Winhov-AmsterdamMuseum-Proposal.pdf>