

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2180
Datum uitspraak	27 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 november 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam geweigerd aan Rederij Lovers een omgevingsvergunning te verlenen voor het veranderen van een kassahuisje nabij de Leidsekade 94 in Amsterdam (hierna: het perceel).

Volledige tekst

202103636/1/R1.

Datum uitspraak: 27 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Rederij Lovers B.V., gevestigd te Amsterdam,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 26 april 2021 in zaak nr. 20/2380 in het geding tussen:

Rederij Lovers

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 6 november 2018 heeft het college geweigerd aan Rederij Lovers een omgevingsvergunning te verlenen voor het veranderen van een kassahuisje nabij de Leidsekade 94 in Amsterdam (hierna: het perceel).

Bij besluit van 10 maart 2020 heeft het college het door Rederij Lovers daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 26 april 2021 heeft de rechtbank het door Rederij Lovers daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Rederij Lovers hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 juni 2022, waar Rederij Lovers, vertegenwoordigd door mr. S. Levelt en mr. L.W. Tellegen, advocaten te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. H.D. Hosper, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Rederij Lovers heeft een kassahuisje dat ligt tegenover Leidsekade 97 in Amsterdam, dichtbij de hoek van de Leidsekade en het Leidseplein. Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Zuidelijke binnenstad" (hierna: het plan), zoals vastgesteld op 27 maart 2012. Het perceel heeft de bestemming "Verkeer" en de dubbelbestemmingen "Waarde - Archeologie 10" en "Waarde - Cultuurhistorie". Niet in geschil is en ook de Afdeling gaat daarvan uit dat het kassahuisje met een reclamebord op het dak er al stond ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van dat plan.
2. Op 4 december 2013 heeft Rederij Lovers een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor vervanging van het kassahuisje met stelling en reclamebord op het dak. Het college heeft de gevraagde omgevingsvergunning bij besluit van 19 maart 2014, in stand gelaten bij besluit op bezwaar van 12 maart 2015, geweigerd, omdat het kassahuisje niet als kiosk kan worden aangemerkt, onder meer vanwege de omvang van het reclamebord op het kassahuisje. In haar uitspraak van 31 augustus 2015 heeft de rechtbank Amsterdam het kassahuisje als kiosk aangemerkt en het besluit van 12 maart 2015 vernietigd, omdat het kassahuisje niet in strijd is met het bestemmingsplan. Deze uitspraak is bevestigd in de uitspraak van de Afdeling van 7 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3264](#). Volgens de Afdeling moet het kassahuisje als kiosk worden aangemerkt en is de aanvraag al daarom in overeenstemming met het bestemmingsplan. Het is volgens de Afdeling op grond van artikel 29.2.5 van de planregels mogelijk een kiosk geheel te vervangen door een kiosk met een ander uiterlijk. Wel overweegt de Afdeling dat het college de volgens hem bestaande strijd met de redelijke eisen van welstand nog moet motiveren. Het college heeft vervolgens opnieuw op de bezwaren van Rederij Lovers beslist met inachtneming van een gewijzigde aanvraag waarin geen dakstelling met reclamebord is opgenomen. Voor het kassahuisje zonder dakstelling met reclame op het dak, is bij besluit op bezwaar van 13 maart 2018 een omgevingsvergunning verleend.
3. Rederij Lovers heeft op 24 mei 2018 een omgevingsvergunning aangevraagd voor het gedeeltelijk vernieuwen van het kassahuisje. Het gaat volgens de aanvraag om een vernieuwing van de dakstelling op het kassahuisje, teneinde de dakstelling te legaliseren. De aangevraagde dakstelling bestaat, gezien de bij de aanvraag behorende tekeningen en zoals door partijen op de zitting is bevestigd, uit kokers die worden vastgemaakt aan het dak van het kassahuisje en een aluminium frame met een witte, kunststof invulling met LED verlichting, dat aan de kokers wordt vastgemaakt. Het frame zit verder nog met staalkabels vast aan de kokers. De aanvraag ziet niet op een reclame-uiting. Volgens de aanvraag is deze stelling onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan toegestaan. Bij besluit van 6 november 2018, in stand gelaten bij het besluit op bezwaar van 10 maart 2020, heeft het college geweigerd om Rederij Lovers een omgevingsvergunning te verlenen wegens strijd met artikel 29.1 van de planregels. Het college heeft overwogen dat de dakstelling met reclamebord niet ten behoeve van het gebruik is, zoals omschreven in de bestemmingsomschrijving. Het college wenst ook niet af te wijken van het bestemmingsplan, omdat de dakstelling met reclamebord op het kassahuisje de ruimtelijke kwaliteit van de openbare ruimte en het straatbeeld van het beschermd stadsgezicht

onevenredig aantast.
Wettelijk kader

4. Relevante wettelijke bepalingen en planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage is onderdeel van deze uitspraak.

Strijd met bestemmingsplan

5. Rederij Lovers betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het kassahuisje inclusief dakstellage met reclamebord volgens artikel 29.2.5 van de planregels geheel mag worden vernieuwd, omdat het aanwezig was ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan "Zuidelijke binnenstad". Zij stelt dat de rechtbank heeft miskend dat de dakstellage met reclamebord ondergeschikt is aan en een bestandsdeel is van het bouwwerk, namelijk het kassahuisje, eronder. Het college stelt volgens haar in zijn besluitvorming ten onrechte dat de stellage geen onlosmakelijk deel uitmaakt van het kassahuisje, omdat dit geen vereiste is volgens artikel 29.2.5 van de planregels. Ook blijkt volgens Rederij Lovers, anders dan de rechtbank heeft overwogen, uit eerder genoemde uitspraak van de Afdeling van 7 december 2016 niet dat de Afdeling uitgaat van een kassahuisje zonder dakstellage met reclamebord. Dat kan volgens Rederij Lovers ook niet het geval zijn, omdat de Afdeling zich heeft uitgelaten over wat toen was aangevraagd, namelijk een kassahuisje inclusief dakstellage met reclamebord. De Afdeling heeft volgens haar overwogen dat dit geheel moet worden aangemerkt als kiosk en niet in strijd is met het bestemmingsplan.

Ook betoogt Rederij Lovers dat de raad en het college zich bij de totstandkoming van het vigerende plan "Zuidelijke binnenstad" in de Nota van beantwoording zienswijzen op het standpunt hebben gesteld dat het kassahuisje van Rederij Lovers geheel mag worden vernieuwd. Rederij Lovers stelt dat dit niet anders kan worden begrepen dan dat door de raad is uitgegaan van het volledige kassahuisje, inclusief de dakstellage.

Rederij Lovers betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zij geen beroep kan doen op het bouwovergangsrecht van het bestemmingsplan "Leidse- en Weteringsbuurt 1998", zoals opgenomen in artikel 15, eerste lid, van dat plan. Zij stelt dat de rechtbank heeft miskend dat het kassahuisje al in 1987-1988 is geplaatst op het Leidseplein tegenover het American Hotel. Volgens Rederij Lovers vormt het bestemmingsplan "Leidse- en Weteringsbuurt 1983" bovendien geen belemmering, omdat het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Leidse- en Weteringsbuurt 1998" geen bouwwerken uitsluit die niet in overeenstemming waren met het daaraan voorafgaande bestemmingsplan "Leidse- en Weteringsbuurt 1983". Dit betekent dat de in artikel 45.3 van het vigerende plan opgenomen uitzondering zich niet voordoet.

5.1. De Afdeling overweegt dat de rechtbank ten onrechte, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 7 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3264, heeft overwogen dat het kassahuisje zonder dakstellage met reclamebord als kiosk, als bedoeld in artikel 29.2.5 van de planregels, aangemerkt moet worden en dat uit die uitspraak niet valt af te leiden dat de Afdeling zich heeft uitgelaten over het kassahuisje inclusief de dakstellage met reclamebord. De Afdeling stelt vast dat de Afdeling in haar uitspraak van 7 december 2016, onder overweging 2.2, heeft geoordeeld dat het kassahuisje als kiosk moet worden aangemerkt. De Afdeling heeft in die uitspraak, gezien de toen aan de besluitvorming ten grondslag liggende aanvraag voor een kassahuisje met dakstellage en reclamebord, geen onderscheid gemaakt tussen het kassahuisje en de dakstellage met reclamebord, maar het aangevraagde bouwwerk als een geheel beschouwd. Omdat het kassahuisje inclusief een dakstellage met reclamebord al aanwezig was op het perceel ten tijde van de ter

inzagelegging van het ontwerpplan "Zuidelijke binnenstad", valt naar het oordeel van de Afdeling daarom ook de thans aangevraagde vernieuwing van de dakstelling onder de bescherming van artikel 29.2.5 van de planregels. Dit betekent dat niet alleen het kassahuisje zelf maar ook de dakstelling in zijn geheel mag worden vernieuwd, maar niet vergroot. De rechtbank heeft ten onrechte geoordeeld dat de dakstelling in strijd is met artikel 29.1 van de planregels en dat de vernieuwing van de dakstelling niet op grond van artikel 29.2.5 van de planregels kan worden gerealiseerd.

Aan een bespreking van het betoog van Rederij Lovers dat het kassahuisje inclusief dakstelling wordt beschermd door het in artikel 45.1 van de planregels opgenomen overgangsrecht, wordt niet toegekomen.

Het betoog slaagt.

Strijd met de redelijke eisen van welstand

6. Rederij Lovers betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het kassahuisje inclusief de dakstelling voldoet aan het maximaal toegestane bouwvolume uit de planregels. Volgens haar heeft de rechtbank ten onrechte het kassahuisje en de dakstelling als twee losse bouwwerken aangemerkt. Rederij Lovers stelt verder dat een deel van haar beroep op dit punt onbesproken is gelaten door de rechtbank. Zij betoogt dat uit bestaande rechtspraak blijkt dat een bestuursorgaan de indiener van een bouw aanvraag in de gelegenheid moet stellen zijn aanvraag zodanig te wijzigen of aan te vullen dat geconstateerde bezwaren tegen het verlenen van de bouwvergunning worden weggenomen. Volgens Rederij Lovers had het college deze ruimte ook moeten bieden naar aanleiding van de welstandstoets, en is haar een kans ontnomen om de aanvraag zodanig te wijzigen dat de vergunning wel verleend kan worden.

6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, in onder meer de uitspraak van 27 januari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:171](#), dient de welstandstoets zich in beginsel te richten naar de bouw mogelijkheden die het geldende bestemmingsplan biedt. Gelet op wat hiervoor onder 5.1 is overwogen, moeten de voor het kassahuisje geldende bouw mogelijkheden als uitgangspunt dienen bij de welstandstoets voor de dakstelling voor een reclamebord. Rederij Lovers kan, gezien wat hiervoor uiteen is gezet, worden gevolgd in haar stelling dat de Commissie ruimtelijke kwaliteit (hierna: de welstandscommissie) in haar welstandsadvies van 22 mei 2019 de afmeting en positionering van de dakstelling niet in strijd met de redelijke eisen van de welstand heeft mogen achten. In het kader van de welstand kan slechts nog worden beoordeeld of bijvoorbeeld het materiaal van de aangevraagde dakstelling in overeenstemming is met de redelijke eisen van welstand. Het college heeft op de zitting bevestigd dat, als het oordeel van de Afdeling zou zijn dat de omvang en positionering van de dakstelling moet worden gerespecteerd, de welstandscommissie slechts nog de reclame-uiting zelf, zoals de letters en het materiaal, aan de daarvoor geldende regels uit de welstandsnota kan toetsen. De rechtbank heeft daarom ten onrechte geoordeeld dat het college het welstandsadvies van de welstandscommissie aan zijn besluit tot weigering van de omgevingsvergunning heeft mogen leggen.

Het betoog slaagt.

Conclusie

7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou moeten doen, zal de Afdeling het beroep van Rederij Lovers tegen het besluit op bezwaar van 10 maart 2020 gegrond verklaren. Het besluit van 10 maart 2020

dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te worden vernietigd. Het college moet daarom een nieuw besluit op het door Rederij Lovers tegen het besluit van 6 november 2018 gemaakte bezwaar nemen, met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen.

8. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuw te nemen besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

9. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 26 april 2021 in zaaknummer 20/2380;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit op bezwaar van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 10 maart 2020, met kenmerk JB.18.013504.001;

V. bepaalt dat tegen het met inachtneming van deze uitspraak te nemen nieuwe besluit op bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam tot vergoeding van bij Rederij Lovers B.V. in verband met de behandeling van het beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.036,00;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan Rederij Lovers B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep en hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 895,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 27 juli 2022

374-996

Bijlage - Wettelijk kader

Bestemmingsplan Zuidelijke binnenstad

Artikel 29.1

De voor 'Verkeer' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. rijwegen;

b. ongebouwde parkeervoorzieningen;

- c. straatmeubilair;
- d. fiets- en voetpaden;
- e. pleinen;
- f. speelvoorzieningen;
- g. groen;
- h. ondergrondse fietsenstalling inclusief ontsluitende hellingbanen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - ondergrondse fietsenstalling toegestaan';
- i. ondergrondse fietsenstallingen, uitsluitend voor zover zij aanwezig zijn ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan en met inachtneming van het bepaalde in artikel 29.6.2;
- j. openbare nutsvoorzieningen;
- k. behoud en herstel van de cultuurhistorische waarden van stoepen;
- l. bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten behoeve van aansluitingen op nutsvoorzieningen zoals elektriciteit, gas en water, alsmede ten behoeve van kabel- en telefonieaansluitingen, een en ander uitsluitend en alleen ten dienste van woonboten;
- m. voorzieningen ten behoeve van ondergrondse warmte- en koudeopslag.

[...].

Artikel 29.2.5

Voor zover kiosken, balkons, erkers, bordessen, galerijen, luifels, buitentrappen, pothuizen of andere ondergeschikte delen van gebouwen aanwezig zijn ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan, mogen deze geheel worden vernieuwd, doch niet worden vergroot.

[...].

Artikel 45.1

Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

- a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
- b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de bouwvergunning wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

[...].

Artikel 45.3

Artikel 45.1 is niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

[...].

Bestemmingsplan "Leidse- en Weteringbuurt 1998

Artikel 15

1. Bouwwerken die bestaan op het tijdstip van terinzagelegging van het ontwerp van het plan, dan wel daarna worden gebouwd of kunnen worden gebouwd met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens de Woningwet en die in enigerlei opzicht van het plan afwijken, mogen, mits de bestaande afwijkingen naar aard en omvang niet worden vergroot, tenzij een raadsbesluit tot onteigening is genomen:

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd, en

b. in geval van teloor gaan ten gevolge van een calamiteit worden herbouwd, mits de bouwvergunning binnen twee jaar na het teloor gaan is aangevraagd.

[...].