

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:607
Datum uitspraak	15 februari 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 juli 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam de aanvraag van [vergunninghouder] voor een omgevingsvergunning voor het omzetten van de functie van de adressen [locatie 1] en [locatie 2] te Amsterdam (hierna: het pand) naar een woonfunctie geweigerd. De aanvraag betreft de legalisering van het bestaande gebruik van het pand ten behoeve van een woonfunctie in afwijking van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Westelijke Binnenstad".

Volledige tekst

202200135/1/R1.

Datum uitspraak: 15 februari 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Equity Participations B.V. en [appellant A], respectievelijk gevestigd en wonend te Amsterdam,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 30 november 2021 in zaak nr. 21/2240 in het geding tussen:

Equity Participations en [appellant A]

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 3 juli 2020 heeft het college de aanvraag van [vergunninghouder] voor een omgevingsvergunning voor het omzetten van de functie van de adressen [locatie 1] en [locatie 2] te Amsterdam (hierna: het pand) naar een woonfunctie geweigerd.

Bij besluit van 9 maart 2021 heeft het door [appellant A], [vergunninghouder], [partij A] en

[partij B] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 30 november 2021 heeft de rechtbank het door Equity Participations en [appellant A] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Equity Participations en [appellant A] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 18 november 2022, waar Equity Participations en [appellant A], vertegenwoordigd respectievelijk bijgestaan door mr. R.C.V. Mans, advocaat te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. H.D. Hosper, zijn verschenen.

Overwegingen

1. De aanvraag betreft de legalisering van het bestaande gebruik van het pand ten behoeve van een woonfunctie in afwijking van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Westelijke Binnenstad". Vast staat dat een woonfunctie in strijd is met de ingevolge het bestemmingsplan "Westelijke Binnenstad" op het perceel rustende bestemming "Gemengd-2". Het college heeft geweigerd omgevingsvergunning te verlenen voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) te weten het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een planologische regeling.

2. Equity Participations en [appellant A] betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet het juiste toetsingskader heeft gehanteerd. Volgens hen is door het college ten onrechte verwezen naar de bevoegdheid om de bestemming te wijzigen als bedoeld in artikel 12.7.5 van de planregels en de bevoegdheid als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 1, van de Wabo, omdat de aanvraag daar niet over gaat. Verder spreekt het college ten onrechte over een omgevingsvergunning voor omzetting omdat die rechtsfiguur niet bestaat. Volgens Equity Participations en [appellant A] had het college de aanvraag moeten behandelen als een verzoek om toepassing van de kruimelgevallenregeling als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2, van de Wabo dan wel een verzoek om toepassing van de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3, van de Wabo. In dat geval had de uitkomst van de belangenafweging anders kunnen zijn.

2.1. In de aanvraag staat onder projectomschrijving:

"afwijken bestemmingsplan zonder bouwkundige werkzaamheden, waarbij de atelierwoning wordt omgezet naar 100% wonen.

Opmerking: Betreft een afwijken bestemmingsplan zonder bouwkundige werkzaamheden, waarbij de atelierwoning wordt omgezet naar 100% wonen.

NB. Woningen zijn al jaren reeds in gebruik als geheel wonen. Het betreft een formalisatie aanvraag van de woningen."

2.2. Het college heeft in het besluit van 3 juli 2020 uiteengezet dat onder meer is getoetst aan artikel 2.12 van de Wabo en dat het niet wil afwijken van het bestemmingsplan voor de functie wonen omdat in panden met de bestemming "Gemengd-2" wonen niet is toegestaan. Met het uitsluiten van de woonfunctie worden deze panden behouden voor grootschaliger werkfuncties en andere functies (zoals kantoren, voorzieningen en bedrijven) die baat hebben

bij vestiging in een relatief groot pand. Het behoud van deze panden voor de werkfunctie komt de functiemenging ten goede, aldus het college. De aanvraag is volgens hem bovendien in strijd met het beleid zoals neergelegd in de beleidsnota "Amsterdamse Atelier en Broedplaatsenbeleid 2019-2022" van juli 2019. Blijkens het besluit van 3 juli 2020 is ter zake advies gevraagd aan de afdeling Ruimte & Duurzaamheid en de afdeling Economische zaken van de gemeente.

Vervolgens heeft het college in het besluit op bezwaar van 9 maart 2021 het advies van de bezwaarschriftencommissie overgenomen. In dit advies is uiteengezet dat het college heeft geweigerd omgevingsvergunning te verlenen voor het omzetten van de functie van de [locatie 1] en [locatie 2] van "gemengd-2" naar een woonfunctie. In het advies is geconcludeerd dat het college zwaar gewicht toekent aan het belang van het behouden van grootschalige panden voor de werkfunctie en in het belang van de functiemenging, dat de omzetting daarnaast in strijd is met het Amsterdamse beleid inzake het behoud van ateliers en broedplaatsen en dat door Economische Zaken wordt gepleit om juist het (vergunde) gebruik als ateliers te herstellen. In het advies is verder geconcludeerd dat het college daarmee voldoende heeft gemotiveerd waarom afwijking van het bestemmingsplan en het geldende beleid indruist tegen het algemeen belang, en het individuele belang van, onder meer, Equity Participations en [appellant A] minder zwaar weegt.

2.3. Uit de inhoud van de besluiten van 3 juli 2020 en 9 maart 2021 leidt de Afdeling af dat het college de aanvraag voor een omgevingsvergunning om af te wijken van het bestemmingsplan aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo heeft getoetst en is een motivering gegeven voor de weigering om die omgevingsvergunning te verlenen. Dat het college in het besluit van 3 juli 2020 ook heeft verwezen naar artikel 12.7.5 van de planregels waarin een wijzigingsbevoegdheid is neergelegd, betekent niet dat het college niet het juiste toetsingskader heeft gehanteerd. Dat geldt ook voor de omstandigheid dat niet alle onderdelen van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo specifiek zijn benoemd. De omstandigheid dat in de begeleidende brief bij het besluit van

3 juli 2020 en in het besluit van 9 maart 2021 wordt gesproken over een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het omzetten van de functie van [locatie 1] en [locatie 2] naar woonfunctie, en niet van het wijzigen van het gebruik, is niet relevant. Duidelijk is dat de aanvraag gaat over een wijziging van het gebruik in afwijking van het bestemmingsplan. Bovendien spreekt de aanvraag zelf over "omgezet" en valt, gelet daarop, niet uit te sluiten dat het woord "omzetten" door het college is gebruikt om bij de aanvraag aan te sluiten.

Uit het voorgaande volgt dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de rechtbank heeft onderkend dat door het college niet het juiste toetsingskader is gehanteerd.

Het betoog slaagt niet.

3. Equity Participations en [appellant A] betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de weigering een omgevingsvergunning te verlenen in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Zij wijzen in dit kader op de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285). Volgens Equity Participations en [appellant A] dienen hun belangen bij de gevraagde omgevingsvergunning zwaarder te wegen dan de belangen die het college aan de weigering ten grondslag heeft gelegd. Zij wijzen er ter onderbouwing van die belangen op dat conversie naar eeuwigdurende erfpacht slechts mogelijk is als het gebruik als woning wordt gelegaliseerd. Verder wijzen zij er op dat zij er belang bij hebben dat het pand als zijnde woningen in publiekrechtelijke zin kan worden gebruikt, verhuurd of verkocht. Volgens Equity Participations en [appellant A] niet zozeer omdat dit financieel aantrekkelijker

is, maar vooral omdat dit rechtszekerheid biedt voor henzelf. Zij wijzen er verder op dat het in de aanvraag niet gaat om het verdwijnen van de bestemming "Gemengd-2", maar om de legalisatie van de sinds jaar en dag bestaande bewoning naast de al toegestane functies. Volgens Equity Participations en [appellant A] zijn de betreffende ruimtes in het pand als werkplaatsen, broedplaatsen of ateliers verder te duur en bestaat daarvoor tot op heden geen belangstelling. Zij wijzen er verder op dat de bewoning van het pand steeds onder het overgangsrecht is gebracht, maar ten onrechte niet positief is bestemd. Ook wordt niet handhavend opgetreden tegen de bewoning van het pand omdat dit onder het overgangsrecht valt, zoals het college ook heeft erkend. Equity Participations en [appellant A] betogen verder dat het college, gelet op de omstandigheden van dit geval, gebruik zou moeten maken van zijn inherente afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb.

3.1. Het college komt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toe en het moet de betrokken belangen afwegen. De bestuursrechter beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen.

3.2. Voor zover Equity Participations en [appellant A] hebben gewezen op de planologische voorgeschiedenis en de omstandigheid dat de bewoning van het pand volgens hen steeds onder het overgangsrecht is gebracht en ten onrechte niet positief is bestemd, wordt overwogen dat het bestemmingsplan niet ter beoordeling voorligt in deze procedure. Onderwerp van het geschil is de weigering van de aanvraag om af te wijken van het bestemmingsplan.

Er is verder niet gebleken van zodanige nadelige gevolgen voor Equity Participations en [appellant A] als gevolg van de weigering af te wijken van het bestemmingsplan dat deze als onevenredig moeten worden aangemerkt en het college dit besluit niet heeft kunnen nemen. Vast staat dat het pand in de bestaande situatie wordt bewoond. Tussen partijen is niet in geschil dat dit gebruik onder het overgangsrecht valt en daartegen niet handhavend wordt opgetreden. Het belang van Equity Participations en [appellant A] is blijkens het door hen aangevoerde gelegen in de verhuurbaarheid en verkoopbaarheid in de toekomst. Tegenover het, voornamelijk financiële belang van Equity Participations en [appellant A] bij de omgevingsvergunning staan de door het college genoemde algemene belangen. Het college heeft voldoende gemotiveerd dat het wenst vast te houden aan de bestaande bestemming, gelet op het belang van het behouden van grootschalige panden voor de werkfunctie en in het belang van de functiemenging. Het college heeft verder belang kunnen hechten aan de omstandigheid dat de aanvraag ook in strijd is met het Amsterdamse beleid inzake het behoud van ateliers en broedplaatsen en dat door de afdeling Economische Zaken wordt gepleit om juist het (vergunde) gebruik als ateliers te herstellen. Het door Equity Participations en [appellant A] aangevoerde biedt geen grond voor het oordeel dat het college deze algemene belangen niet zwaarder heeft kunnen laten wegen dan hun individuele belangen. Dat de aanvraag volgens hen vooral is bedoeld om rechtszekerheid te verkrijgen is daarvoor, wat daar verder van zij, onvoldoende, omdat zij nu al de zekerheid hebben dat het gebruik als woning toegestaan is onder het overgangsrecht. Het college heeft de algemene belangen zwaarder mogen laten wegen dan de voornamelijk financiële belangen van Equity Participations en [appellant A]. Ook de niet onderbouwde stelling dat er geen belangstelling is voor het gebruik van het pand als werkplaats, broedplaats of atelier biedt onvoldoende grond

voor het oordeel dat het college een onzorgvuldige belangenafweging heeft gemaakt. Voor het oordeel dat het college af had moeten wijken van het beleid zoals neergelegd in de beleidsnota "Amsterdamse Atelier en Broedplaatsenbeleid 2019-2022" van juli 2019 bestaat gelet op het voorgaande evenmin grond.

Het betoog slaagt niet.

4. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

5. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M. Kos, griffier.

w.g. De Moor-van Vugt
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Kos

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 februari 2023

580