

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:3822
Datum uitspraak	13 augustus 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 april 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan Nicolaas Witsen een omgevingsvergunning verleend voor diverse bouwwerkzaamheden aan het hotel aan de Nicolaas Witsenstraat 4 in Amsterdam. Bij besluit van 18 januari 2022 heeft het college het door [partij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 26 april 2021 in stand gelaten.

Volledige tekst

202206963/1/R1.

Datum uitspraak: 13 augustus 2025

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Nicolaas Witsen OG B.V. (hierna: Nicolaas Witsen), gevestigd in Amsterdam,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 27 oktober 2022 in zaak nr. 22/1102 in
het geding tussen:

[partij], wonend in Amsterdam,

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 26 april 2021 heeft het college aan Nicolaas Witsen een omgevingsvergunning verleend voor diverse bouwwerkzaamheden aan het hotel aan de Nicolaas Witsenstraat 4 in Amsterdam.

Bij besluit van 18 januari 2022 heeft het college het door [partij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 26 april 2021 in stand gelaten.

Bij uitspraak van 27 oktober 2022 heeft de rechtbank het door [partij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 18 januari 2022 vernietigd, voor zover deze ziet op

de aanbouw, en het college opgedragen om binnen zes weken een nieuw besluit op bezwaar te nemen.

Tegen deze uitspraak heeft Nicolaas Witsen hoger beroep ingesteld.

[partij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 31 mei 2023 heeft het college een nieuw besluit op bezwaar genomen om uitvoering te geven aan de aangevallen uitspraak. Hierbij is het bezwaar van [partij] opnieuw ongegrond verklaard en het besluit van 26 april 2021 wederom in stand gelaten.

Tegen dit besluit heeft [partij] gronden aangevoerd.

Nicolaas Witsen en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 mei 2025, waar Nicolaas Witsen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. S. Smit, advocaat in Alkmaar, en [partij] en het college, vertegenwoordigd door mr. H.D. Hosper, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 17 juli 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Bij besluit van 26 april 2021 is een omgevingsvergunning verleend voor "interne wijzigingen, vernieuwen aanbouw en plaatsen zonnepanelen". Nicolaas Witsen is de eigenaar van het gelijknamige Hotel Nicolaas Witsen op de percelen Nicolaas Witsenstraat 4-8 in Amsterdam. [partij] woont direct naast het hotel aan de [locatie] en kan zich niet verenigen met de vergunning vanwege negatieve gevolgen voor haar woon- en leefklimaat.

Het hoger beroep

3. Het college heeft zich in de besluiten op het standpunt gesteld dat de aanbouw valt onder het overgangsrecht en daarom in zoverre in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Dit omdat, kort gezegd, er in het verleden ook al een aanbouw op de plek van de nu vergunde, en inmiddels gerealiseerde, aanbouw stond. De rechtbank heeft vastgesteld dat het dossier geen vergunning bevat voor de bouw van de oude aanbouw. En naar het oordeel van de rechtbank is niet aannemelijk gemaakt dat het overgangsrecht van toepassing is. De rechtbank heeft geconcludeerd dat de oude aanbouw illegaal aanwezig is geweest en dat er geen beroep op het bouwovergangsrecht kan worden gedaan omdat niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 45.3 van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Zuidelijke binnenstad".

De rechtbank overweegt verder dat ook als er wel een vergunning zou zijn verleend voor de oude aanbouw, dan ook geen geslaagd beroep op het bouwovergangsrecht kan worden gedaan voor de vernieuwing van de aanbouw, omdat er geen sprake is van een gedeeltelijke vernieuwing. Volgens de rechtbank wordt de oude aanbouw volledig gesloopt en is gebleken dat er een nieuwe fundering wordt gerealiseerd. Bij een volledige sloop en vernieuwing van de aanbouw, inclusief de fundering is sprake van een gehele vernieuwing die niet onder het bouwovergangsrecht van het bestemmingsplan valt.

Naar het oordeel van de rechtbank betekent dit dat het college heeft miskend dat de aanbouw in zoverre in strijd is met het bestemmingsplan.

4. Nicolaas Witsen betoogt dat de rechtbank miskent dat de oude aanbouw legaal aanwezig was en dat de inmiddels uitgevoerde vernieuwing ervan op grond van het overgangsrecht van het bestemmingsplan is toegestaan. Zij voert daartoe aan dat de aanbouw niet illegaal was en wijst daarbij op tekeningen uit 1981, waarop de aanbouw is ingetekend als bestaande situatie. Ook wijst zij op tekeningen bij de vergunning van 19 maart 1998, waaruit volgens haar blijkt dat de aanbouw in ieder geval toen als nieuwe situatie is vergund. Verder heeft Nicolaas Witsen WOZ-taxatieverslagen vanaf 2015 overgelegd waaruit blijkt dat de aanbouw als legaal is aangemerkt, omdat de oppervlakte van de aanbouw is betrokken bij de vaststelling van de verschuldigde WOZ-belasting.

4.1. Artikel 45.1 van de planregels luidt:

"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;

[...]."

Artikel 45.3 van de planregels luidt:

"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."

4.2. De Afdeling acht het op basis van de zich in het dossier bevindende stukken weliswaar aannemelijk dat de oude aanbouw bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Zuidelijke binnenstad" in 2012. Maar met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat uit de stukken in het dossier niet blijkt dat die oude aanbouw is gebouwd met een vergunning. Dat dit wel zo zou zijn, baseert Nicolaas Witsen op tekeningen uit 1981 en een vergunning van 19 maart 1998. Op deze tekeningen is de aanbouw weliswaar weergegeven, maar hieruit blijkt niet dat deze is vergund. De vergunning uit 1998 bevat verder ook geen omschrijving van wat vergund is, in ieder geval is niet duidelijk dat het realiseren van de aanbouw vergund is. Het college heeft toegelicht dat er waarschijnlijk ooit een vergunning voor de aanbouw is verleend, maar heeft tegelijkertijd te kennen gegeven dat er geen vergunning voor het realiseren van de aanbouw in de archieven is aangetroffen. Ook Nicolaas Witsen heeft een dergelijke vergunning niet kunnen achterhalen. Uit de door Nicolaas Witsen in hoger beroep overgelegde taxatieverslagen blijkt weliswaar dat de oppervlakte van de aanbouw is meegenomen in de berekeningen voor de WOZ-belasting. Maar deze stukken maken evenmin aannemelijk dat de aanbouw met een bouwvergunning

legaal is opgericht. De Afdeling wijst hierbij ter vergelijking op haar uitspraak van 22 september 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2056](#), onder 3.5. Bovendien dateren de taxatieverslagen, zoals Nicolaas Witsen ook zelf aangeeft, van na het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Dit betekent dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de aanbouw onder de overgangsbepaling van artikel 45.1 van de planregels valt omdat artikel 45.3 van de planregels hieraan in de weg staat.

Het betoog slaagt niet.

5. Nicolaas Witsen betoogt dat de rechtbank miskent dat sprake is van een gedeeltelijke vernieuwing en dat de aanbouw daarom onder het overgangsrecht valt en in zoverre in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Zij voert daartoe aan dat de bestaande fundering van de aanbouw grotendeels blijft liggen.

5.1. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht en op juiste gronden heeft overwogen dat ook als er wel een vergunning zou zijn verleend voor de oude aanbouw, wat gelet op het voorgaande niet gebleken is, ook dan ook geen geslaagd beroep op het bouwovergangsrecht kan worden gedaan voor de vernieuwing van de aanbouw. De afmetingen blijven weliswaar, gelet op de bij de aanvraag behorende tekening van de bestaande situatie en de aangevraagde situatie ongewijzigd. Maar dit betekent nog niet dat sprake is van een gedeeltelijke vernieuwing. De aanbouw aan de achterzijde wordt volledig gesloopt, inclusief de fundering. Dit volgt uit de zich in het dossier bevindende foto's die door [partij] zijn overgelegd, waarop zichtbaar is dat de gehele aanbouw is weggehaald inclusief de fundering. Ook blijkt dit uit het bij de vergunning behorende rapport van ingenieursbureau EversPartners, waarin staat dat de bestaande uitbouw aan de achterzijde volledig wordt gesloopt en dat hier een nieuwe betonfundering wordt gemaakt met een geïsoleerde PS-combinatievloer. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht overwogen dat de aanbouw volledig wordt vernieuwd. Dit betekent dat niet wordt voldaan aan onderdeel a van artikel 45.1 van de planregels, op grond waarvan de aanbouw slechts gedeeltelijk zou mogen worden vernieuwd of veranderd. Ook daarom kan er geen geslaagd beroep op het bouwovergangsrecht van artikel 45.1 van de planregels worden gedaan. Dit is door het college miskent. Het college heeft de aanbouw ook in zoverre ten onrechte in overeenstemming met het bestemmingsplan geacht.

Het betoog slaagt niet.

6. Wat Nicolaas Witsen verder heeft aangevoerd, leidt evenmin tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank.

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

Het besluit van 31 mei 2023

8. Bij het besluit van 31 mei 2023 heeft het college ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank opnieuw op het bezwaar van [partij] beslist en het bezwaar opnieuw ongegrond verklaard. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24 samen met artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

9. In het besluit van 31 mei 2023 heeft het college medewerking verleend aan afwijking van het bestemmingsplan. De daarvoor gegeven motivering houdt in dat de oude aanbouw in 2002 positief is bestemd in het bestemmingsplan "Vijzelstraat-Amstel" met de aanduiding "te handhaven bebouwing in geval van restauratie/verbetering". Dit bestemmingsplan gold

voordat het bestemmingsplan "Zuidelijke binnenstad" werd vastgesteld. Ook betreft het college in het besluit dat de aanbouw tientallen jaren feitelijk aanwezig is geweest. Daarnaast stelt het college dat niet is te verklaren waarom de aanbouw niet is bestemd als "Tuin-3" in het bestemmingsplan "Zuidelijke binnenstad" en dat dit een fout is geweest. Het is in dit geval volgens het college niet redelijk om te doen alsof de aanbouw helemaal in de bestemming "Tuin-1" is gesitueerd. Daarom handelt het college alsof de aanbouw met vergunning is gerealiseerd op een "Tuin-3" bestemming, zo staat in het besluit. En ingevolge het bestemmingsplan "Zuidelijke binnenstad" is een gehele vernieuwing van de aanbouw toegestaan op de voor "Tuin-3" bestemde gronden, gelet op het bepaalde in artikel 28.2.1 van de planregels.

Het college stelt zich in het besluit op het standpunt dat de aanbouw niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De belangen van Nicolaas Witsen wegen volgens het college zwaarder dan het handhaven van het bestemmingsplan. Daarom is het college bereid om voor de aanbouw medewerking te verlenen aan afwijking van het bestemmingsplan.

10. [partij] betoogt dat zij ten onrechte niet is gehoord. Zij stelt dat zij geen gelegenheid heeft gekregen om te reageren op het advies Ruimte en Duurzaamheid van de afdeling Vergunningen van 22 maart 2023, waar het advies van de bezwaarschriftencommissie op is gebaseerd, wat vervolgens door het college is overgenomen in het nieuwe besluit op bezwaar.

10.1. Een bestuursorgaan is bij het opnieuw nemen van een besluit op bezwaar, ter voldoening aan een uitspraak van de bestuursrechter, op grond van artikel 7:2 van de Awb niet verplicht opnieuw te horen. Maar dit kan uit oogpunt van zorgvuldigheid, op grond van artikel 3:2 van de Awb, anders zijn. Dit is het geval bij nieuwe feiten en omstandigheden, zoals bedoeld in artikel 7:9 van de Awb (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 17 mei 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1261](#), onder 5.2). Het besluit van 31 mei 2023 is gebaseerd op een advies van de bezwaarschriftencommissie. Dat advies is op zijn beurt weer gebaseerd op een advies van de afdeling Vergunningen. De Afdeling is van oordeel dat dit advies van de afdeling Vergunningen een feit is in de zin van artikel 7:9 van de Awb, zodat dit advies aanleiding had moeten zijn om [partij] opnieuw in de gelegenheid te stellen om hierover te worden gehoord. Daarnaast is het zo dat [partij] door de rechtbank in het gelijk is gesteld en er als gevolg van die uitspraak van de rechtbank andere onderwerpen van belang zijn geworden bij het nemen van een nieuw besluit. Als gevolg van de uitspraak was de discussie over het overgangsrecht namelijk beslecht en kwam het accent bij het beoordelen van het bouwplan op andere aspecten te liggen, zoals een goede ruimtelijke ordening en een goed woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt.

11. [partij] betoogt dat het college in het besluit geen deugdelijke belangenafweging heeft gemaakt over medewerking aan afwijking van het bestemmingsplan. Het college betreft in de motivering ten onrechte dat de oude aanbouw er lang heeft gestaan, want deze is gebouwd zonder vergunning. Ook neemt het college ten onrechte in aanmerking dat de aanbouw in het bestemmingsplan per abuis is bestemd als "Tuin-1". De aanbouw is volgens haar in strijd met een goede ruimtelijke ordening. De belangen van omwonenden bij een goed woon- en leefklimaat zijn niet meegewogen. Zij vreest overlast van de aanbouw en stelt dat de aanbouw afbreuk doet aan het binnenterrein. Het binnenterrein geeft zonder aanbouw meer lichtinval in haar woning en draagt bij aan het tegengaan van hittestress. Het college kan volgens haar ook niet stellen dat de belangen van Nicolaas Witsen zwaarder wegen, want in het besluit is niet vermeld waar deze belangen tegen zijn afgewogen.

11.1. De Afdeling vindt dat het bestreden besluit wat betreft de motivering van het college om af te wijken van het bestemmingsplan onvoldoende is gemotiveerd. Het had op de weg van het college gelegen om tot een zorgvuldige inventarisatie van de bij het te nemen besluit betrokken belangen te komen en bij [partij] te informeren waar het haar om te doen is. Het college heeft op de zitting gesteld dat er geen aantasting van het woon- en leefklimaat is. Maar een afweging daarover staat niet in het besluit of in de daaraan ten grondslag liggende adviezen van de bezwaarschriften-commissie en de afdeling Vergunningen. Er is daarmee niet gebleken van een kenbare belangenafweging. Dit betekent dat het college niet is nagegaan wat het effect van de aanbouw is op de kwaliteit van het binnenterrein en het woon- en leefklimaat van de bewoners van het bouwblok. Op de zitting heeft het college gewezen op een verweerschrift waarin alsnog een uitgebreidere motivering zou zijn gegeven, maar anders dan wordt gesteld door het college, is er geen verweerschrift ontvangen door de Afdeling.

Het betoog slaagt.

12. Het beroep is gegrond. Wat [partij] voor het overige heeft aangevoerd heeft geen bespreking. Het besluit van 31 mei 2023 is niet zorgvuldig voorbereid en daarom in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Dat besluit berust ook niet op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 7:12, eerste lid, van de Awb. Het college moet opnieuw een besluit nemen op het bezwaar van [partij] tegen het besluit van 26 april 2021, met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen.

13. Er is door Nicolaas Witsen en het college gevraagd om toepassing te geven aan artikel 8:51a van de Awb. Maar het college moet een nieuwe inventarisatie maken van de betrokken belangen. Daarom is toepassing van dit artikel geen geschikt instrument.

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

14. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden, aangezien van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen niet is gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van Nicolaas Witsen OG B.V. ongegrond;

II. bevestigt de aangevallen uitspraak;

III. verklaart het beroep van [partij] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 31 mei 2023 gegrond;

IV. vernietigt dat besluit;

V. draagt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam op om een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VI. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. N. Janse, griffier.

w.g. Knol
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Janse
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2025

855