VN2025-007761
rve juridisch bureau

Gemeente Amsterdam

DB

Hamervoordracht voor DB Stadsdeel Centrum van 03 juni 2025

Portefeuille
Regelgeving en Handhaving (4)
Besluiten op bezwaar (109)

Agendapunt
B2

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Kalverstraat 32; beslissen op bezwaar tegen het besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom (Ongegrond)

Het dagelijks bestuur Stadsdeel Centrum besluit

In te stemmen met het advies van de bezwaarschriftencommissie:

- de bezwaren ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit in stand te laten onder aanvulling van de motivering zoals hierna vermeld;
- het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

Kernboodschap

Het dagelijks bestuur besluit het bezwaar ontvankelijk en ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten onder aanvulling van de motivering in die zin dat tevens artikel 14 van de Nadere regels voor winkeluitstallingen en reclameborden in stadsdeel Centrum aan het bestreden besluit ten grondslag wordt gelegd. Dat betekent dat het besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom in stand kan blijven.

Bestuurlijke achtergrond

Bezwaarde exploiteert in het pand Kalverstraat 32 een souvenirshop.

Bij besluit van 13 december 2024 heeft het college bezwaarde onder oplegging van een last onder bestuursdwang, namelijk sluiting van de winkel op kosten van bezwaarde, gelast om binnen een termijn van zes weken na dagtekening van het besluit de geconstateerde overtredingen ongedaan te maken door geen headshopartikelen en minisupermarkt gerelateerde artikelen te blijven verkopen. Verder heeft het college bezwaarde onder oplegging van een dwangsom van € 1.000,00 voor winkelwaren (€ 500,00 per strekkende meter) en € 2.000,00 voor raamfolie/dichtzetten ramen (€ 1.000,00 per raam) gelast om binnen zes weken de wand en reclame achter het raam aan de voorkant van de winkel en de artikelen (winkelwaren) hangend aan de ingang van de winkel te verwijderen en verwijderd te houden.

Tegen dit besluit is namens bezwaarde op 13 januari 2025 bezwaar gemaakt. Voorts is een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. Dit verzoek is ingetrokken, omdat tijdens de zitting van de voorzieningenrechter van 23 januari 2025 is afgesproken, dat bezwaarde de gelegenheid zou krijgen om aanpassingen te doen aan haar winkel teneinde te voldoen aan het bestreden besluit. Na vier weken zou "een voorcontrole" worden verricht zonder gevolgen. Vervolgens zou bezwaarde nog een termijn van één tot twee weken krijgen om verdere aanpassingen te doen.

Op 20 februari 2025 heeft "de voorcontrole" plaatsgevonden.

Bij e-mail van 5 maart 2025 is namens bezwaarde gereageerd op "de voorcontrole" en zijn met een beroep op het gelijkheidsbeginsel foto's overgelegd van de etalages van winkels in de Kalverstraat.

Bestuurlijke prioriteit

n.v.t.

Wettelijke grondslag

Verordening op de stadsdelen en het stadsgebied Amsterdam 2022 (bijlage 3, A12).

Op grond van deze verordening is het Dagelijks Bestuur gemandateerd om namens het college op bezwaarschriften te beslissen.

Onderbouwing besluit

Samengevat houden de bezwaren het volgende in:

- Alle aangetroffen artikelen zijn aan te merken als souvenirs. De verkoop van grinders, pipes, cones, aanstekers etc. is niet gericht op de daadwerkelijke gebruikers van deze artikelen, maar op toeristen die deze meenemen als souvenir vanwege het imago van Amsterdam als 'drugsvriendelijke' stad.
- Voor zover het college van mening is dat bezwaarde in haar winkel geen enkel headshopartikel meer zou mogen verkopen vanwege de gewijzigde definitie van een headshop, miskent het college dat de ondergeschikte verkoop van deze artikelen op grond van het overgangsrecht mag worden voortgezet. Bezwaarde heeft hiervoor afdoende bewijs geleverd.
- Uit het rapport van bevindingen blijkt niet van de aanwezigheid van 'verboden' huishoudelijke artikelen die zouden kunnen leiden tot het gedeeltelijke gebruik als minisupermarkt.
- Uit de last onder bestuursdwang wordt niet duidelijk wanneer sprake is van een verboden headshopartikel en/of van een huishoudelijk artikel.
- De gevolgen van sluiting van de winkel voor onbepaalde tijd zijn disproportioneel.
- Voor wat betreft de gestelde strijdigheid met de artikelen 10 en 11 van hoofdstuk 7 van de Welstandsnota 'De Schoonheid van Amsterdam' blijkt uit het rapport van bevindingen en het bestreden besluit niet welke strijdigheid of overtreding is geconstateerd. Overigens is de uitstalling van losse winkelwaren (losse stellage) sowieso toegestaan, omdat deze niet aan het bouwwerk is vastgemaakt.

Het pand Kalverstraat 32 is gelegen op gronden die liggen binnen het omgevingsplan van Amsterdam (hierna: het omgevingsplan). De gronden hebben -onder meer en voor zover van belang- de aanduiding “ruimtelijke regels nog niet vervallen”. Op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan zijn op de gronden de regels van het bestemmingsplan “Postcodegebied 1012” en het paraplubestemmingsplan “Winkeldiversiteit Centrum” van toepassing. De gronden hebben daarin de bestemming “Centrum – 1”.

De last onder bestuursdwang

Overtreding

<u>Geen souvenirs</u>

Volgens het tijdelijk deel van het omgevingsplan “Winkeldiversiteit Centrum” leidt de enkele verkoop van headshopartikelen tot detailhandel die is aan te merken als een headshop. De omstandigheid dat artikelen meer dan één toepassing vinden, sluit niet uit dat deze tevens als headshopartikelen zijn aan te merken, aldus de rechtbank Amsterdam in haar uitspraak van 19 september 2024. In dit geval

zijn onder meer grinders, bongs, pijpjes, roller trays, jointtubes, tips, cones, lange vloei en aanstekers met stamper voor het aanstampen van joints aangetroffen, waarvan voldoende aannemelijk is dat deze gerelateerd zijn aan het roken van cannabis of aan het gebruik van (water)pijpen en verdampers.

Weliswaar staat in de bij het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" behorende toelichting dat tot Amsterdamse symbolen ook artikelen worden gerekend die appelleren aan de bekendheid van de stad vanwege de eenvoudige beschikbaarheid van drugs en seks, maar daarmee lijkt uitsluitend te worden gedoeld op artikelen voorzien van afbeeldingen van bijvoorbeeld een cannabisblad en niet op het headshopartikel (een artikel gerelateerd aan het roken van cannabis of aan het gebruik van (water)pijpen en verdampers) zelf.

Voor zover bezwaarde erop heeft gewezen dat cannabiskoekjes en cannabissnoepjes door de toezichthouder in de rapporten van bevindingen zijn aangemerkt als souvenirs merkt de bezwaarschriftencommissie op dat het inderdaad gaat om souvenirs als de verpakking is voorzien van nationale-, streek- of stadssymbolen en/of namen. Anders zijn het etenswaren. Het zijn geen headshopartikelen, omdat ze niet zijn gerelateerd aan het roken van cannabis of aan het gebruik van (water)pijpen en verdampers.

<u>Geen overgangsrecht</u>

Het bij de start van de onderneming van bezwaarde geldende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' definieerde een headshop als een detailhandelsvestiging waar *hoofdzakelijk* artikelen worden verkocht voor het gebruik van drugs, maar waar in principe geen psychoactieve stoffen worden verkocht. In het in 2020 in werking getreden bestemmingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" is deze definitie aangescherpt in die zin dat een detailhandelsvestiging al een headshop is als één van de activiteiten wordt gevormd door de handel in artikelen voor het gebruiken van drugs, maar waar geen psychoactieve stoffen worden verkocht.

Het is aan bezwaarde om aannemelijk te maken dat het gebruik van het pand ten behoeve van ondergeschikte verkoop van headshopartikelen bestond ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" in 2020 en dat dit gebruik sindsdien ongewijzigd is voortgezet.

Bezwaarde heeft als bewijs inkoopfacturen van 2008 tot en met 2023 overgelegd. De bezwaarschriftencommissie kan op grond hiervan niet vaststellen dat ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" in 2020 sprake was van (ondergeschikte) verkoop van headshopartikelen. Hiervoor is aanvullend bewijs nodig in de vorm van verkoopfacturen en – bonnen en foto's waaruit blijkt dat voornoemde artikelen in de winkel zijn uitgestald. Tijdens de hoorzitting is daarom afgesproken dat bezwaarde binnen twee weken deze verkoopfacturen en -bonnen en eventueel foto's zou overleggen, maar de bezwaarschriftencommissie heeft deze stukken niet ontvangen. Aldus kan het beroep van bezwaarde op het overgangsrecht niet slagen.

<u>Headshop</u>

Volgens artikel 3.1, aanhef en onder f, van het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Postcodegebied 1012" zijn de voor "Centrum – 1" aangewezen gronden bestemd voor detailhandel, met inbegrip van een mengformule, **met uitzondering van** smartshops, **minisupermarkten**, souvenirwinkels, **headshops**, seedshops en growshops, tenzij op de verbeelding aangeduid en met inachtneming van het bepaalde in artikel 35.1.

De toezichthouder heeft tijdens de controles op 18 april 2024 en 4 november 2024 geconstateerd dat in de winkel headshopartikelen aanwezig waren. Dit is niet toegestaan en dus is sprake van een overtreding.

Dat het omgevingsplan geen limitatieve opsomming van headshopartikelen bevat, vloeit voort uit het feit dat steeds weer nieuwe headshopartikelen op de markt komen met als gevolg dat het omgevingsplan dan iedere keer moet worden gewijzigd. Dit is niet werkbaar. De bezwaarschriftencommissie kan zich hierin vinden.

Minisupermarkt

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat uit de rapporten van bevindingen van 17 mei 2024 en 13 november 2024 en het bestreden besluit zelf volgt dat is geconstateerd dat naast voedingsmiddelen (diverse soorten frisdranken, energiedranken, pasta) ook verzorgingsproducten (shampoos en deodorants), pleisters, haarborstels, scheermesjes, watjes, opladers en usb kabels zijn aangetroffen. Bezwaarde mag drinken verkopen als zijnde voedingsmiddelen, maar niet in combinatie met huishoudelijke artikelen.

Volgens de Van Dale luidt de definitie van huishoudelijk: het huishouden betreffend. De bezwaarschriftencommissie is van mening dat alles wat behoort tot het huishouden hieronder valt, zo ook verzorgingsproducten (shampoos en deodorants), pleisters, haarborstels, scheermesjes, watjes, opladers en usb kabels. Mitsdien kan uit de gerapporteerde controles de conclusie worden getrokken dat sprake is van een minisupermarkt. Een minisupermarkt is ter plaatse niet toegestaan. Hiermee is bezwaarde in overtreding.

De last onder dwangsom

Reclame in strijd met artikel 4:10 APV en hoofdstuk 7 Welstandsnota

Uit het rapport van bevindingen van 13 november 2024 blijkt dat de toezichthouder op 4 november 2024 heeft geconstateerd dat naast de entree, zowel links en rechts achter de ramen, diverse souvenirartikelen te zien zijn die verwijzen naar Amsterdam. Ook zijn enkele telefoonaccessoires te zien zoals opladers en powerbanks. Op de foto's is te zien dat de ramen volledig zijn dichtgezet. Rechts naast de open entree bevindt zich een carrousel met ansichtkaarten en schuimrubberen klompen. Aan de gevel zijn ansichtkaartenbakken gehangen.

Volgens het college is het uitstallen van producten in een etalage toegestaan, maar dit mag niet zover gaan dat daarmee de ramen worden dichtgezet. De dichtzetting met deze hoeveelheid verschillende producten is niet alleen ontsierend, maar het voldoet ook niet aan de criteria voor wat is toegestaan. De bezwaarschriftencommissie kan zich hierin vinden.

Nu de conclusie is dat met de op of onmiddellijk achter het raam aangebrachte reclame alsook buiten aan de voorkant van het pand bevestigde reclame het verbod van artikel 4.10, tweede lid, van de APV is overtreden, heeft het college in die verbodsbepaling terecht een grondslag gezien om handhavend op te treden tegen voornoemde reclame-uitingen. Dit betekent dat sprake is van een overtreding en dat het college bevoegd is handhavend op te treden.

Voor wat betreft de carrousel met ansichtkaarten en schuimrubberen klompen bieden de artikelen 10 en 11 van hoofdstuk 7 van de Welstandsnota inderdaad geen grondslag. Deze grondslag kan echter wel worden gevonden in artikel 14 van de Nadere regels voor winkeluitstallingen en reclameborden in stadsdeel Centrum (vastgesteld op 22 januari 2008 en herbevestigd op 15 maart 2016). Daaruit blijkt dat het plaatsen van winkeluitstallingen op en aan bepaalde wegen en weggedeelten waaronder de Kalverstraat niet is toegestaan. Dit artikel wordt ten onrechte niet in het bestreden besluit genoemd. De bezwaarschriftencommissie adviseert het college dan ook om de motivering

aan te vullen in die zin dat aan het bestreden besluit tevens artikel 14 van de Nadere regels voor winkeluitstallingen en reclameborden in stadsdeel Centrum ten grondslag wordt gelegd.

Bijzondere omstandigheden

Het college heeft zich in het bestreden besluit gemotiveerd op het standpunt gesteld niet te willen meewerken aan het legaliseren van een headshop en minisupermarkt. Verder is het college niet bereid de reclame op of onmiddellijk achter het raam te legaliseren. Wel heeft het college bezwaarde in het bestreden besluit erop gewezen dat een aanvraag omgevingsvergunning kan worden ingediend voor de buiten aan de voorkant van het pand bevestigde reclame, maar het is de bezwaarschriftencommissie niet gebleken dat hangende de bezwaarprocedure een dergelijke aanvraag is ingediend. Er is dan ook geen sprake van concreet zicht op legalisatie.

In het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting zijn geen bijzondere omstandigheden aangevoerd waardoor van handhavend optreden moet worden afgezien. Bezwaarde krijgt bij een eventuele sluiting van de winkel de gelegenheid een plan van aanpak in te dienen waarin duidelijk staat beschreven hoe de overtreding ongedaan wordt gemaakt. Als dit is aangeleverd en het college heeft voldoende vertrouwen gekregen dan wordt de winkel weer geopend.

Voor zover bezwaarde in dit verband heeft betoogd dat sluiting van de winkel onevenredig grote financiële gevolgen heeft, heeft zij dit niet onderbouwd. Volgens vaste jurisprudentie is de omstandigheid dat handhavend optreden mogelijk ernstige financiële gevolgen heeft voor degene, ten laste van wie wordt gehandhaafd, geen grond voor het oordeel dat dit optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat het bestuursorgaan daarvan om die reden behoort of te zien. Daarbij komt dat de keuze tussen het instrument voor het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom geen afzonderlijke motivering behoeft, omdat de Awb het bestuursorgaan hierin de vrijheid geeft.

Voor wat betreft het beroep op het gelijkheidsbeginsel merkt de bezwaarschriftencommissie op dat met de beperkte handhavingscapaciteit niet alle winkels tegelijk kunnen worden gecontroleerd. Het is geen handhavingsactie die uitsluitend op bezwaarde is gericht en het is goed mogelijk dat ook andere winkels in de straat aan de beurt komen. Bezwaarde heeft onvoldoende gesteld voor het aannemen van schending van het gelijkheidsbeginsel of het verbod op willekeur.

Conclusie en advies

Gelet op het bovenstaande concludeert de bezwaarschriftencommissie dat het bestreden besluit op goede gronden is genomen. De bezwaarschriftencommissie adviseert het college om de bezwaren ontvankelijk, maar ongegrond te verklaren en daarmee het bestreden besluit in stand te laten onder aanvulling van de motivering in die zin dat tevens artikel 14 van de Nadere regels voor winkeluitstallingen en reclameborden in stadsdeel Centrum aan het bestreden besluit ten grondslag wordt gelegd. Voorts adviseert de bezwaarschriftencommissie om het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

Advies en afstemming

Opnemen in de te publiceren besluitenlijst.

De directeur van het Juridisch Bureau maakt de door het dagelijks bestuur genomen beslissing op bezwaar bekend.

Duurzaamheid

Participatie

Financiële onderbouwing

n.v.t.

Communicatie

Binnen de gemeente

Opnemen in de te publiceren besluitenlijst.

Buiten de gemeente

De directeur van het Juridisch Bureau maakt de door het dagelijks bestuur genomen beslissing op bezwaar bekend.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2025-031901	Stadsdeel Centrum Voordracht (pdf)
AD2025-031939	VERTROUWELIJK - Advies Kalverstraat 32.pdf (pdf)

Uitslag

A Akkoord