VN2025-010131
rve juridisch bureau

Gemeente Amsterdam

DB

Hamervoordracht voor DB Stadsdeel Centrum van 08 juli 2025

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

Agendapunt
B7

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Haarlemmerstraat 5; beslissen op bezwaren tegen het besluit tot opleggen van een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom en het besluit tot weigeren van een omgevingsvergunning (deels niet-ontvankelijk; overigens deels gegrond en ongegrond)

Het dagelijks bestuur Stadsdeel Centrum besluit

In te stemmen met het advies van de bezwaarschriftencommissie:

- de bezwaren van bezwaarmaker 2 niet-ontvankelijk te verklaren;
- de bezwaren van bezwaarmaker 1 tegen het besluit van 27 september 2024 gegrond te verklaren voor zover deze bezwaren zich richten op het onderdeel souvenirwinkel en voor het overige ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit van 27 september 2024 te herroepen voor wat betreft het onderdeel souvenirwinkel in die zin dat de last onder bestuursdwang geen betrekking heeft op souvenirs alsmede voor wat betreft de last onder dwangsom nu de gevelreclame hangende bezwaar is gelegaliseerd en dit besluit voor het overige in stand te laten;
- het verzoek van bezwaarmaker 1 om proceskostenvergoeding toe te wijzen voor een bedrag van € 1.294,-;
- de bezwaren van bezwaarmaker 1 tegen het besluit van 20 februari 2025 ongegrond te verklaren.

Kernboodschap

Het dagelijks bestuur besluit de bezwaren van bezwaarmaker 2 tegen het besluit van 27 september 2024 niet-ontvankelijk en de bezwaren van bezwaarmaker 1 gegrond te verklaren voor het onderdeel souvenirwinkel en voor het overige ongegrond te verklaren en het bestreden besluit te herroepen voor wat betreft het onderdeel souvenirwinkel en voor wat betreft de last onder dwangsom en dit besluit voor het overige in stand te laten. Het dagelijks bestuur besluit voorts de bezwaren van bezwaarmaker 1 tegen het besluit van 20 februari 2025 ongegrond te verklaren.

Dat betekent dat het besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang met uitzondering van het onderdeel "souvenirwinkel" in stand kan blijven.

Bestuurlijke achtergrond

Bezwaarmaker 1 exploiteert in het pand Haarlemmerstraat 5 een winkel.

Bij besluit van 27 september 2024 heeft het college bezwaarmaker 1 onder oplegging van een last onder bestuursdwang, namelijk sluiting van de winkel op kosten van bezwaarmaker 1, gelast om binnen een termijn van zes weken na dagtekening van het besluit de overtredingen ongedaan te maken door het gebruik van het pand als minisupermarkt, souvenirwinkel en headshop te staken en gestaakt te houden. Verder heeft het college bezwaarmaker 1 onder oplegging van een dwangsom van € 5.000,- ineens gelast om binnen zes weken de gevelreclame met de tekst "Daily Fresh" en een subtekst "food-drinks-fruit-salades-juices" te verwijderen en verwijderd te houden dan wel een omgevingsvergunning aan te vragen.

Tegen dit besluit is namens bezwaarmaker 1 op 30 oktober 2024 een bezwaarschrift ingediend. Daarnaast is op 30 oktober 2024 bezwaar gemaakt namens bezwaarmaker 2.

Op 5 november 2024 heeft bezwaarmaker 1 een omgevingsvergunning aangevraagd voor het aanbrengen van gevelreclame plat en haaks op de gevel van de winkel op het adres Haarlemmerstraat 5 in Amsterdam. Bij besluit van 20 februari 2025 hebt u geweigerd de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

Hiertegen is namens bezwaarmaker 1 op 31 maart 2025 bezwaar gemaakt. Op 11 juni 2025 is een aangepaste tekening ingediend. Daarop is de gevelreclame bij besluit van 12 juni 2025 alsnog vergund.

Bestuurlijke prioriteit

n.v.t.

Wettelijke grondslag

De Verordening stadsdelen en 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

Ontvankelijkheid

Bezwaarmaker 1 is ontvankelijk in haar bezwaren, waardoor de bezwaren inhoudelijk kunnen worden behandeld.

Dit geldt niet voor bezwaarmaker 2, de fabrikant van de Clipper aanstekers, die onder meer worden verkocht door bezwaarmaker 1. De Clipper aansteker is door het college aangemerkt als headshopartikel, omdat het uitneembare staafje kan worden gebruikt voor het aanstampen van cannabis in joints.

De bezwaarschriftencommissie is van mening dat bezwaarmaker 2 niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het belang van bezwaarmaker 2 is slechts afgeleid van het belang van bezwaarmaker 1 bij de opgelegde last onder bestuursdwang en last onder dwangsom. De bezwaarschriftencommissie adviseert dan ook het bezwaar van bezwaarmaker 2 niet-ontvankelijk te verklaren.

Inhoudelijk

Samengevat houden de bezwaren het volgende in:

1. Er was reeds krachtens geldige titel gevelreclame aanwezig. Het aanbrengen van vervangende reclame moet dan ook worden aangemerkt als het veranderen van een bestaand bouwwerk.
2. Tijdens een eerdere controle in 2020 was de gevelreclame reeds in de huidige vorm aanwezig en toen is daarvan geen punt gemaakt. Aldus is sprake van gerechtvaardigd vertrouwen.
3. Onder protest is een aanvraag omgevingsvergunning gedaan tot legalisatie van de op de gevel van de winkel aangebrachte reclame.

4. Voor wat betreft het gebruik als minisupermarkt wordt verwezen naar de beslissing op bezwaar van 27 juli 2023 inzake Haarlemmerstraat 58, waarin is vastgesteld dat de verkoop van onder meer snoepgoed, koek, dranken, shampoo, deodorant, tandpasta en medicijnen en dergelijke niet leidt tot de kwalificatie van minisupermarkt.
5. De rekenmethode zoals opgenomen in de Werkinstructie en die geldt als vaste gedragslijn kan volgens de rechtbank Amsterdam niet leiden tot de vaststelling dat meer dan 5% van het netto winkelvloeroppervlak wordt gebruikt voor de verkoop van souvenirs. De last bevat aldus geen geldige grondslag.
6. Niet alle aangetroffen artikelen, zoals aanstekers, roller trays en lange vloei, kunnen als headshopartikelen worden aangemerkt.
7. De aanwezigheid van een enkel artikel mag niet tot de kwalificatie van headshop leiden.
8. De definitie van headshop zoals die is opgenomen in het bestemmingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" heeft niet tot doel gehad het begrip headshop in het bestemmingsplan "Haarlemmerbuurt/Westelijke Eilanden" te wijzigen, maar uitsluitend te verduidelijken.
9. Het college heeft geen handhavende bevoegdheden als het gaat om de verkoop van tabak gerelateerde artikelen.
10. Sluiting van de volledige winkelruimte is disproportioneel.
11. Ten onrechte wordt in de last gewezen op de Alcoholwet.

Op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan zijn voor het adres Haarlemmerstraat 5 de regels van het bestemmingsplan "Haarlemmerbuurt/Westelijke eilanden" en het paraplubestemmingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" van toepassing. De gronden hebben daarin de bestemming "Centrum – 2". Deze gronden zijn bestemd voor detailhandel, met inbegrip van een mengformule, **met uitzondering van** smartshops, **minisupermarkten**, souvenirwinkels, **headshops**, seedshops en growshops.

Afbakening

De bezwaarschriftencommissie constateert allereerst dat de last een passage bevat over de Alcoholwet. Handhaving op grond van de Drank- en Horecawet valt buiten het toepassingsbereik van deze bezwaarprocedure. Dit betekent dat de aangevoerde gronden over dit aspect niet zullen worden behandeld.

De last onder bestuursdwang

Overtreding

1. <u>Minisupermarkt</u>

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat uit de rapporten van bevindingen van 10 april 2024 en 21 juni 2024 en het bestreden besluit zelf volgt dat is geconstateerd dat naast voedingsmiddelen (snoep, chips, koek, diverse soorten frisdrank, soepen en noodles) ook verzorgingsartikelen (shampoo, deodorant, tandpasta, maandverband, tampons, scheerschuim, haargel en labello), scheermesjes, luchtverfrissers, paracetamol, ibuprofen, pleisters, telefoonaccessoires en batterijen zijn aangetroffen. Bezwaarmaker 1 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 verzorgingsartikelen. 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 bezwaarmaker 1 in overtreding.

Souvenirwinkel

Tijdens de hoorzitting heeft de vertegenwoordiger van het college medegedeeld dat het onderdeel "souvenirwinkel" in de last niet wordt gehandhaafd, omdat naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 19 september 2024 een nieuwe rekenmethode is ontwikkeld welke methode thans in de praktijk wordt gehanteerd.

De bezwaarschriftencommissie stelt daarmee vast dat de bezwaren van bezwaarmaker 1 voor zover deze zien op het onderdeel "souvenirwinkel" gegrond zijn. Nu het bestreden besluit moet worden herroepen wegens een aan het college te wijten onrechtmatigheid, komt bezwaarmaker 1 in aanmerking voor vergoeding van de door haar gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 1.294,-.

Headshop

Bezwaarmaker 1 voert aan dat pas van een headshop kan worden gesproken als een winkel in overwegende mate is ingericht met artikelen die zijn bedoeld voor het gebruiken van drugs. Zij verwijst hierbij naar de toelichting op het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Winkeldiversiteit Centrum", waaruit zou volgen dat eigenlijk nog de definitie zoals opgenomen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Haarlemmerbuurt/Westelijke eilanden" van toepassing is. Hierin staat dat een headshop een detailhandelsvestiging is waar *in het bijzonder* artikelen worden verkocht voor het gebruik van drugs.

De bezwaarschriftencommissie volgt deze redenering niet. Het gaat hier om een aanscherping van de in onder meer het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Haarlemmerbuurt/Westelijke eilanden" opgenomen definities en niet slechts om een verduidelijking en dus dient wel degelijk van de nieuwe begripsomschrijving in het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" te worden uitgegaan.

Volgens artikel 1.35 van het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" is een headshop: een detailhandelsvestiging waarin *de hoofdactiviteit of één van de activiteiten* wordt gevormd door de handel in artikelen voor het gebruiken van drugs, maar waar geen psychoactieve stoffen worden verkocht. Een headshop verkoopt onder meer producten die zijn gerelateerd aan het roken van cannabis, aan het gebruik van (water)pijpen en verdampers.

In dit geval zijn onder meer grinders, pijpjes, cones en roller trays aangetroffen, waarvan voldoende aannemelijk is dat deze gerelateerd zijn aan het roken van cannabis of aan het gebruik van (water)pijpen en verdampers.

De bezwaarschriftencommissie stelt op grond hiervan vast dat één van de activiteiten van bezwaarmaker 1 de verkoop van headshopartikelen is. 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.

Verder heeft de rechtbank Amsterdam in de uitspraak van 19 september 2024 geoordeeld dat volgens het tijdelijk deel van het omgevingsplan "Winkeldiversiteit Centrum" de enkele verkoop van headshopartikelen leidt 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.

De Tabakswet heeft tot doel het tabaksgebruik te reguleren en bevat geen bepalingen die zien op omgevingsrechtelijke omstandigheden zoals de locatie van de tabaksverkooppunten. Het college heeft dan ook handhavende taken en bevoegdheden in het kader van de Omgevingswet in samenhang met de Gemeentewet en de Awb. Omdat de winkel in strijd met het omgevingsplan wordt gebruikt voor het exploiteren van een headshop is het college bevoegd om handhavend op te treden.

De last onder dwangsom

Gevelreclame

De bezwaarschriftencommissie is van mening dat door bezwaarmaker 1 op geen enkele wijze is aangetoond dat de huidige gevelreclame vergund is geweest. Aldus is geen sprake van het veranderen van een bestaand bouwwerk. Voorts is geen sprake van schending van het vertrouwensbeginsel. Het feit dat in het besluit van 16 juli 2020 niets over de gevelreclame is opgenomen, betekent niet dat daarmee schriftelijk is bevestigd dat alles in orde is. Zwijgen is immers niet hetzelfde als een toezegging.

Gelet op de afmetingen van de gevelreclame is de bezwaarschriftencommissie van mening dat sprake is van een bouwwerk, waarvoor in elk geval de welstandstoets zal dienen plaats te vinden. Bezwaarmaker 1 had hiervoor dus een omgevingsvergunning moeten aanvragen. Op het moment van het opleggen van de last onder dwangsom was geen vergunningaanvraag ingediend, zodat op dat moment geen sprake was van concreet zicht op legalisatie.

Tijdens de hoorzitting op 26 maart 2025 is gebleken dat het college de op 5 november 2024 gevraagde omgevingsvergunning op 20 februari 2025 heeft geweigerd. Hiertegen is namens bezwaarmaker 1 op 31 maart 2025 bezwaar gemaakt, zodat dit bezwaar in de lopende bezwaarprocedure tegen de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom kon worden meegenomen. Op 11 juni 2025 is een aangepaste tekening ingediend. Bij besluit van 12 juni 2025 heeft het college de omgevingsvergunning alsnog verleend.

Nu de omgevingsvergunning alsnog is verleend, heeft bezwaarmaker 1 geen belang meer bij een bespreking van haar bezwaargronden tegen het besluit van 20 februari 2025. De bezwaarschriftencommissie adviseert het college dan ook dit bezwaar ongegrond te verklaren.

Nu voorts aan de last onder dwangsom is voldaan, omdat de gevelreclame alsnog is gelegaliseerd, en een last evenredig en effectief moet zijn, adviseert de bezwaarschriftencommissie het college om het besluit van 27 september 2024 voor wat betreft de last onder dwangsom te herroepen.

Bijzondere omstandigheden

Het college heeft zich in het bestreden besluit gemotiveerd op het standpunt gesteld niet te willen meewerken aan het legaliseren van een minisupermarkt en headshop. Aldus is er 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. Bezwaarmaker 1 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 bezwaarmaker 1 in dit verband heeft betoogd dat sluiting van de winkel onevenredig grote financiële gevolgen heeft, heeft zij dit niet onderbouwd.

Conclusie en advies

Gelet op het bovenstaande adviseert de bezwaarschriftencommissie het college om de bezwaren van bezwaarmaker 2 niet-ontvankelijk te verklaren, de bezwaren van bezwaarmaker 1 tegen de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom gegrond te verklaren voor zover deze bezwaren betrekking hebben op het onderdeel "souvenirwinkel" en voor het overige ongegrond te verklaren onder toekenning van een proceskostenvergoeding van € 1.294,- en daarmee het bestreden besluit met uitzondering van het onderdeel "souvenirwinkel" en de last onder dwangsom in stand te laten. Voorts adviseert de bezwaarschriftencommissie het college de bezwaren van bezwaarmaker 1 tegen de geweigerde omgevingsvergunning ongegrond te verklaren.

Advies en afstemming

Tijdens de hoorzitting heeft de bezwaarschriftencommissie gevraagd naar de berekening op grond waarvan het college heeft geconcludeerd dat meer dan 5% van het netto winkelvloeroppervlak wordt gebruikt voor het uitstallen van souvenirs en dus dat sprake is van een souvenirwinkel. De vertegenwoordiger van het college heeft hierop laten weten dat naar aanleiding van een uitspraak van de rechtbank Amsterdam een nieuwe rekenmethode is ontwikkeld, die nu in de praktijk wordt gehanteerd. Het onderdeel "souvenirwinkel" in de last onder bestuursdwang, gebaseerd op de oude rekenmethode, wordt daarom niet gehandhaafd. Daarmee is het bezwaar voor wat betreft het onderdeel "souvenirwinkel" gegrond.

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
AD2025-042069	Stadsdeel Centrum Hamervoordracht (pdf)
AD2025-043161	VERTROUWELIJK - Advies Haarlemmerstraat 5.pdf (pdf)

Uitslag

A Akkoord