



**Gemeente  
Amsterdam**

Bezoekadres :  
Stadsdeel West  
Bos en Lommerplein 250  
1055 EK Amsterdam  
Postbus 57239  
1040 BC Amsterdam  
Telefoon 14020  
www.amsterdam.nl

Retouradres Postbus 57239, 1040 BC Amsterdam

**Aangetekend en per gewone post verzonden**

5.1, 2, e advocaten B.V.  
T.a.v. 5.1, 2, e en 5.5.1, 2, e  
Molenveldlaan 43  
6523 RJ Nijmegen

Datum 21 juli 2025  
Ons kenmerk Z2025-031426  
Uw kenmerk  
Behandeld door 5.1 5.1, 2, e 5. 5.1, 2, e @amsterdam.nl  
Bijlage Voornemen tot handhaving op constructieve wijzigingen.  
Kopie aan  
Onderwerp Gedeeltelijke toekenning handhavingsverzoek.

Geachte mevrouw 5.1, 2, e en mijnheer 5.1, 2, e

**Inleiding**

Wij ontvingen op 2 juni 2025 het handhavingsverzoek van 30 mei 2025 die u als gemachtigden van een aantal omwonenden van de Bilderdijkstraat 99 indiende. De behandeltermijn daarvan verstrijkt op 29 juli 2025.

U verzoekt ons namens uw cliënten op te treden tegen de zogenaamde wellnesscentrum wegens strijd met het bestemmingsplan. Daarbij verwacht u dat wij lopende bouwwerkzaamheden die gericht zijn op de vestiging van de sauna stilleggen omdat volgens uw cliënten daar geen 'wellnesscentrum' zou zijn toegestaan.

Per mailbericht van 15 juli 2025 liet ik u weten voornemens te zijn het handhavingsbesluit af te wijzen en bood u nog gelegenheid om eventueel een zienswijze naar voren te brengen. U diende namens uw cliënten op 21 juli 2025 een uitgebreide zienswijze in.

**Samenvatting besluit**

In dit besluit besluiten wij, het handhavingsverzoek toe te wijzen op het onderdeel van het ontbreken van een omgevingsvergunning voor de wijziging van de constructieve delen in het pand.

Wij wijzen de overige onderdelen uit uw handhavingsverzoek af.

**Aanvulling handhavingsverzoek**

Uw zienswijze bevat nieuwe argumenten die niet in uw handhavingsverzoek van 30 mei 2025 voorkwamen. U baseert u daarbij op de informatie uit het rapport van bevindingen van de toezichthouder van 16 juni 2025.

Uw zienswijze van 21 juli 2025 merken wij aan als een aanvulling op uw handhavingsverzoek waarop wij in dit besluit zullen ingaan. Deze aanvulling van het verzoek om handhaving betreft de constructieve bouwdelen en de vermeende wijziging van de brandcompartimentering.

U legt ons daarbij dwingend een termijn op van een week. De behandeltermijn van uw verzoek om handhaving eindigt op 29 juli 2025. We merken op dat een week voor deze aanvulling te kort is indien u binnen een week een handhavingsbesluit verwacht. Indien wij overgaan tot handhaving wordt immers eerste een voornemen of constatering gestuurd met een zienswijzetermijn van 14 dagen. Daarna afhankelijk van de inbreng gaan wij over tot een handhavingsbesluit. Wij streven in ieder geval naar een spoedige besluitvorming en duidelijkheid voor uw cliënten.

### **Wat is geconstateerd?**

Wij kunnen alleen optreden, als wij een overtreding van de regelgeving vaststellen.

Op 19 mei 2025 controleerde de toezichthouder van stadsdeel West op de Bilderdijkstraat 99. Hierbij stelde de toezichthouder vast dat de volgende activiteiten zonder omgevingsvergunning hebben plaatsgevonden:

1. De vloer van de bestaande entresol is verhoogd.
2. Tussen het bestaande plafond en het nieuwe verlaagde plafond is een installatie t.b.v. de luchtbehandeling geplaatst. Genoemde installatie draagt zijn gewicht op het verlaagde plafond af.
3. Er is een dragende vloer geconstrueerd voor het bovendee van de nieuwe dubbeldeks sauna

### **Brandcompartimentering?**

Uit het rapport van de toezichthouder is niet gebleken van een wijziging van de brandcompartimentering. Zolang daarvan geen sprake is geldt dan ook geen vergunningplicht.

Uit de bij de zienswijze aangeleverde foto nummer 4 dat niet uit het rapport van de toezichthouder afkomstig is, blijkt eveneens niet van de aanwezigheid van een technische ruimte. Uit foto nr. 4 kan de toezichthouder niet opmaken wat daar aanwezig is, een pomp of een andere installatie? Een dergelijke kelder is bovendien niet waargenomen. Was dat wel aangetroffen dan was pas sprake van een vergunning plichtige activiteit op basis van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) indien er een technische installatie aanwezig is en het gebruiksoppervlakte ook meer is dan 100m<sup>2</sup>. Evident is echter dat die ruimte niet groter is dan 100 m<sup>2</sup>.

**Conclusie:** Er is geen sprake van een wijziging van een brandcompartimentering dus ook niet van een vergunningplicht.

### **Constructieve wijzigingen**

Bij de inspectie op 19 mei 2025 stelde de toezichthouder vast dat sprake is van een wijziging van de draagconstructie door het verhogen van de bestaande entresol. Verder stelde hij vast

dat een dragende vloer is aangebracht voor de dubbeldeks sauna. Deze wijzigingen zijn vergunning plichtig zoals in het rapport van bevindingen is vermeld. Nu hiervoor een technische omgevingsvergunning ontbreekt is exploitant in overtreding en dient de overtreding zo spoedig mogelijk beëindigd te worden door bijvoorbeeld hiervoor een legaliserende aanvraag omgevingsvergunning te doen dan wel de constructieve wijzigingen ongedaan te maken.

De toezichthouder heeft bij de inspectie de exploitante hierop gewezen. Zij gaf aan dit snel te kunnen doen maar van een aanvraag is tot op heden niet gebleken.

### **Bouwstop?**

Een bouwstop is en was niet aan de orde omdat de toezichthouder pas ten tijde van de inspectie de constructieve wijzigingen constateerde die al waren afgerond. En daarbij zijn geen visuele gebreken geconstateerd die duiden op het bezwijken van draagconstructies als gevolg van de constructieve wijzigingen. Nu geen gevaarlijke situatie is aangetroffen die noopt tot onmiddellijk ingrijpen middels een bouwstop, is deze dan ook niet opgelegd.

### **Conclusie ten aanzien van verzoek om handhaving op de constructieve wijzigingen**

Gezien uw zienswijze van 21 juli 2025 die wij aanmerkten als een aanvulling op uw handhavingsverzoek van 30 mei 2025 en het ontbreken van een technische omgevingsvergunning gaan wij op dit onderdeel over tot handhaving. Wij zullen hiertoe de exploitant zo spoedig mogelijk een voornemen tot handhaving sturen wegens het handelen in strijd met artikel 5.1 lid 2 sub a Omgevingswet en artikel 2.26 lid 1 onder c Bbl zijnde het bouwen en in stand laten van constructieve bouwdelen zonder de daarvoor benodigde technische omgevingsvergunning.

### **Besluit op handhavingsverzoek op onderdeel planologische strijdigheid.**

Los van de bijzondere gebruiksbepaling van artikel 4.4.2 uit het bestemmingsplan beschouwen wij het initiatief van sauna/ wellnesscentrum naar zijn aard en functie passend binnen het toegestane gebruik op deze locatie. Immers het initiatief voldoet aan de bestemming gemengd 1 waaronder consumentverzorgende dienstverlening.

Voor het in gebruik nemen van de bestemming meer dan 250m<sup>2</sup> dient echter een vergunning voor de buitenplanse omgevingsplan activiteit aanwezig te zijn.

Uw cliënten bestrijden dit uitgangspunt en menen dat het college gehouden is te handhaven omdat geen wellnesscentrum binnen de bestemming gemengd 1 passend zou zijn. Door stelselmatig de term wellnesscentrum *tegenover* de term sauna te plaatsen en dit te framen als strijdig met het bestemmingsplan wijken zij af van de feitelijke en juridische beoordeling.

Een wellness is niet gedefinieerd in het tijdelijk deel van het Omgevingsplan zijnde de TAM bestemmingsplan Oud West 2018. Wel in het Omgevingsplan en in het normale taalgebruik. Volgens de laatste houdt dat in, activiteiten, voorzieningen en producten die kunnen bijdragen tot de verhoging van het lichamelijk welbevinden zoals bijvoorbeeld sauna's, stoombaden, schoonheidsbehandelingen.

Volgens het Omgevingsplan is 'wellness' een voorziening die is gericht op het aanbieden van faciliteiten voor ontspanning voor lichaam en geest in de vorm van combinaties van met name sauna, zwembaden, massageruimten, relaxruimten, zonnestudio's, of kapsalons.

'Sauna' is niet gedefinieerd in het bestemmingsplan en is volgens de Dikke van Dale een heteluchtbad, gecombineerd met stoom- en koudwaterbad.

Het huidige concept bevat verschillende hete luchtbaden, een stoomcabine en een koudwaterbad. Het begrip wellness(centrum) zien wij als een naar de aard van een sauna gelijk te stellen bedrijf.

**Concluderend** is er met het gebruik van beide termen in onze ogen dan ook geen strijd met de strekking van artikel 1.27 consumentverzorgende dienstverlening. Namelijk persoonlijke verzorging van consumenten, waaronder kapperszaken, nagelstudio's, schoonheidsinstituten, sauna's en naar de aard daarmee gelijk te stellen bedrijven.

### **De bijzonder gebruiksbeplating**

Indien de term wellness(centrum) gebruikt wordt om de grootte van de sauna te duiden kunnen wij ons daarin vinden. De exploitant verricht bouwwerkzaamheden om het beoogde gebruik in het volledige pand te doen plaatsvinden. Zij huurt immers het gehele pand. Hoewel aan het gehele pand de bestemming gemengd 1 is gegeven geldt er een gebruiksbeperking voor de vestigingsgrootte van meer dan 250m<sup>2</sup>. In het geval de bestemming detailhandel een vestigingsgrootte heeft van meer dan 250 m<sup>2</sup> kan met een binnenplanse afwijking tot 500 m<sup>2</sup> dit mogelijk gemaakt worden. Deze bepaling is in het leven geroepen om samenvoegingen van panden met eenzelfde functie niet zondermeer mogelijk te maken zonder een goede ruimtelijke afweging.

Het gebruik van de hier voorgenomen grootte van meer dan 250m<sup>2</sup> voor consumentverzorgende dienstverlening is slechts toegestaan indien daarvoor een omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplan activiteit wordt verleend (zogenaamde BOPA). Hiervoor is nog geen aanvraag ontvangen.

Nu het gebruik nog geen aanvang heeft genomen kunnen wij niet overgaan tot handhaving zoals we in ons voornemen al hebben aangegeven.

Uw cliënten stellen zich op het standpunt dat de bouwactiviteiten niet los gezien kunnen worden van het beoogde gebruik. En dat de 'aannee' dat pas handhavend opgetreden kan worden indien sprake is van feitelijk gebruik onjuist is en zinledig is. Daarbij wordt verwezen naar zogenaamd 'vaste rechtsspraak'. De uitspraken die genoemd worden betreffen echter alle de toetsing van een aanvraag die hier nu juist ontbreekt. Vervolgens grijpen uw cliënten terug op de conceptaanvraag waarvan wij al aangegeven hebben daarbij een omissie te hebben begaan met betrekking tot de ingesloten tekening. En hierdoor dan ook niet hebben onderkent dat er sprake is van een verzoek om afwijking van het omgevingsplan gezien de overschrijding van de 250 m<sup>2</sup> bijzondere gebruiksbeperking.

De conceptaanvraag is eenmaal afgehandeld en is verder geen legitimiteit biedend besluit. Het is wettelijk gezien ook geen appellabel besluit. Onder omstandigheden kan aanvraagster er rechten aan ontleen vanwege het vertrouwensbeginsel. Dat gaat hier echter niet op

vanwege evidente strijd met de bijzondere gebruiksbepaling van het bestemmingsplan. Dat betekent dat de exploitante voor wat betreft de omvang van de sauna hieraan geen rechten kan ontleen. Met de conceptbesluit heeft zij immers geen rechtstitel om de sauna op de voorgenomen wijze in gebruik te nemen. Daar is zij ook op geweest.

### **Additionele horeca**

Het horecagedeelte was op het aanvraagformulier aangegeven maar niet op de tekening dat bij de aanvraag gevoegd was. Wij hebben daarover aanvullende gegevens gevraagd en kregen toen een bedrijfsplan waaruit niet meer bleek van horeca. Daarom zijn wij bij de beoordeling van de conceptaanvraag verder niet uitgegaan van een horeca gedeelte. Op dit onderdeel ziet de acceptatie van het conceptbesluit dan ook niet. De conceptaanvraag was hoofdzakelijk gericht op de vraag of een sauna passend was binnen de bestemming. Helaas is hier voor wat betreft de gebruiksoppervlakte onbedoeld een omissie begaan.

Wanneer zoals nu duidelijk wordt toch additionele horeca wordt beoogd, is dat in strijd met het bestemmingsplan. Daarvoor dient een zogenaamde vergunning voor een buitenplanse omgevingsplan activiteit (BOPA) aangevraagd te worden. Die aanvraag zou dan behalve de omvang van de te vestigen sauna groter dan 250m<sup>2</sup> ook een aanvraag voor de additionele horeca te bevatten. Indien hiervoor een omgevingsvergunning wordt verleend kan de sauna/wellness met de additionele horeca in gebruik genomen worden.

Wij zijn het overigens niet met u eens dat een BOPA niet mogelijk zou zijn gezien volgens ons de onjuiste interpretatie van de toelichting van het bestemmingsplan. De toelichting van het bestemmingsplan bevat achtergrond en uitleg over de bedoeling van regels. Dat strekt niet zover dat geen BOPA vergunning meer verleend kan worden mits voldaan wordt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Nu nog geen aanvraag voor een BOPA is gedaan voor het gebruik boven de 250M<sup>2</sup> en horeca kan niet zondermeer geoordeeld worden dat dit gebruik onmogelijk is. Een beoordeling van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties dient nog plaats te vinden. Hiervoor dient dan een aanvraag en een ruimtelijke motivering aangeleverd te worden waarna beoordeeld kan worden of medewerking aan het initiatief gegeven kan worden.

### **Preventief handhaven?**

Totdat de exploitant de sauna/wellnesscentrum in een omvang van meer dan 250 m<sup>2</sup> met horeca in gebruik neemt is er geen sprake van een (planologische) overtreding. Daarom kan ondanks dat uw cliënten dat wensen niet op voorhand hierop gehandhaafd worden. Een preventief handhavingsbesluit dient te voldoen aan klaarblijkelijk gevaar waarbij concrete handelingen worden verricht die erop wijzen dat de overtreding op korte termijn daadwerkelijk zal worden begaan. Gezien de inspectie van de toezichthouder op 15 juli 2025 is niet gebleken dat de sauna open is of op korte termijn open zal gaan. De exploitante is bovendien nog met vakantie. Gezien deze feitelijke constatering inhoudende dat geen sprake is van een klaarblijkelijk gevaar van overtreding op korte termijn zijn wij niet bevoegd over te gaan tot preventief handhaven.

### **Klimaat kast**

Stadsdeelkantoor West is bereikbaar op maandag tot en met vrijdag van 09.00-17.00 uur. Een routebeschrijving vindt u op [www.amsterdam.nl](http://www.amsterdam.nl)

De aanvraag van de klimaatkast is van 27 maart 2025 en gezien de wijzigingen die de aanvrager gaandeweg heeft aangebracht op de tekeningen heeft het enige tijd geduurd voordat hierop besloten kon worden. Inmiddels is de klimaatkast heden vergund. Ten overvloede gaan wij toch in op wat uw cliënten hierover aangeven. De vergunning ziet op de uitpandige vergunningsplichtige onderdelen van de klimaatkast die nog niet zijn gerealiseerd. De klimaatkast dat in pandig nog geïnstalleerd moet worden is vergunningsvrij.

Uw cliënten doelen tevens op het handhaven middels de aanvraag van de klimaatkast door deze te weigeren vanwege het beoogde doel van realisatie van een wellnesscentrum/sauna. Daarmee gaan ze er zoals eerder aangegeven er vanuit dat het wellnesscentrum/ sauna in strijd zou zijn met het bestemmingsplan. Dit is volgens ons niet zo. Wel levert het gebruik van meer dan 250 m<sup>2</sup> zonder een omgevingsvergunning strijd op met de bijzondere gebruiksbepaling uit het bestemmingsplan en is dat dus een overtreding.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak ECLI:NL:RVS:2025:678, geldt bij handhavingsbesluiten bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285). Daarbij geldt als uitgangspunt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet worden opgetreden. Handhavend optreden is alleen onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken. Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is. Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

### **Onevenredig**

Hoewel hangende de aanvraag van de klimaatkast het voorgenomen gebruik van meer dan 250 m<sup>2</sup> bekend was weerhielden de bijzondere omstandigheden rondom het voorgenomen plan ons om te handhaven. Ten eerste omdat de exploitant gezien de conceptaanvraag erop mocht vertrouwen dat haar plan niet in strijd is met de bestemming. Dit bleek achteraf niet geheel correct wegens de omissie in het conceptbesluit van de gebruiksbepaling. Exploitant is na ontdekking dat het conceptbesluit niet geheel correct was hierop gewezen. Zij is daarbij gewezen op de noodzaak van een BOPA vergunning. Zij heeft na enige overreding aangegeven hiervoor een aanvraag te gaan doen.

Nu op de gehele bedrijfsruimte de bestemming consumentverzorgende dienstverlening rust dient de rechtszekerheid dat van het bestemmingsplan uitgaat ook gehonoreerd te worden. De bijzondere gebruiksbepaling is daarmee in feite in strijd maar geldt niettemin. Ten behoeve van het grotere gebruik dan 250m<sup>2</sup> heeft de planwetgever kennelijk geoordeeld dat een extra ruimtelijke beoordeling geboden is. Verder speelt een rol dat exploitant al twee jaar bezig is om een invulling te vinden dat passend is voor de bedrijfsruimte en daarbij reeds een behoorlijke investering heeft gepleegd en nog pleegt.

Dit afgezet tegen de belangen van omwonenden die in beginsel belanghebbende zijn maar nog geen belangen van enige betekenis naar voren hebben gebracht behalve hun zorgen en angsten die vooralsnog geen grond vinden in de juridische en feitelijke werkelijkheid. Alle belangen afwegend achten wij het belang van exploitant zwaarder wegen dan het algemeen belang en dat van de omwonenden. Daarom achten wij dat handhaven middels het weigeren van de vergunning voor de klimaatkast met als doel de strijdigheid met de gebruiksbepaling bijzonder onevenredig. Niettemin kan handhaving geboden zijn indien zonder omgevingsvergunning het gebruik van meer dan 250 m<sup>2</sup> een aanvang neemt.

### **Het ontbreken van toestemming van de VvE is geen evident privaatrechtelijke belemmering.**

In gevallen waarin een VvE geen toestemming heeft gegeven, is het niet automatisch evident dat sprake is van een privaatrechtelijke belemmering. De bestuursrechter stelt zich terughoudend op, omdat:

- De bestuursrechter geen civiele geschillen beslecht.
- De vraag of toestemming vereist is, vaak afhankelijk is van de splitsingsakte en het huishoudelijk reglement van de VvE.
- Er meestal nader civielrechtelijk onderzoek nodig is om vast te stellen of sprake is van een belemmering.

#### Relevante jurisprudentie

##### **ECLI:NL:RVS:2019:1604**

In deze zaak ging het om het plaatsen van een dakkapel zonder toestemming van de VvE. De Afdeling oordeelde dat het ontbreken van toestemming geen evidente privaatrechtelijke belemmering opleverde, omdat dit een civielrechtelijk geschil betrof dat niet zonder nader onderzoek kon worden beoordeeld.

Kernoverweging: "Dat de VvE geen toestemming heeft gegeven, betekent niet dat evident is dat het gebruik in strijd is met het privaatrecht."

##### **ECLI:NL:RVS:2021:1835**

Hier ging het om een verbouwing binnen een appartementencomplex. De Afdeling benadrukte dat het bestuursorgaan niet hoeft te treden in privaatrechtelijke verhoudingen, tenzij sprake is van een onmiskenbare strijd met het privaatrecht, bijvoorbeeld wanneer uit de splitsingsakte blijkt dat het gebruik absoluut verboden is.

Kernoverweging: "De bestuursrechter toetst slechts of sprake is van een evidente privaatrechtelijke belemmering. Dat is hier niet het geval."

Hoewel gesteld wordt dat geen toestemming is verleend door de VvE, is niet zonder nader civielrechtelijk onderzoek vast te stellen dat sprake is van een *evidente* privaatrechtelijke belemmering. De bestuursrechter toetst slechts terughoudend aan privaatrechtelijke verhoudingen.

**Conclusie verzoek om handhaving met aanvulling.**

Wij wijzen het handhavingsverzoek toe op het onderdeel van het ontbreken van een vergunning voor de wijziging van de constructieve delen in het pand. En zullen zo spoedig mogelijk overgaan tot handhaving.

Wij wijzen de overige onderdelen uit uw handhavingsverzoek af.

**Vragen of meer informatie**

Misschien hebt u nog vragen over deze brief, of wilt u meer informatie. Neem dan contact op met de in het briefhoofd vermelde medewerker.

Met vriendelijke groet,  
het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,  
namens hen,

mevrouw mr. 5.1<sup>5.1, 2, e</sup>  
senior jurist Vergunningen Toezicht en Handhaving  
Stadsdeel West  
Gemeente Amsterdam

## BEZWAARCLAUSULE

### Bezwaar maken tegen dit besluit

Bent u het niet eens met dit besluit? Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de dag waarop het besluit verzonden is bezwaar maken.

U kunt met uw DigiD of E-herkenning digitaal bezwaar maken via:

[www.amsterdam.nl/bezwaar/jb](http://www.amsterdam.nl/bezwaar/jb)

U kunt ook bezwaar maken per post:

**Gemeente Amsterdam**  
**t.a.v. Juridisch Bureau**  
**Postbus 483**  
**1000 AL Amsterdam**

Vermeld in uw bezwaarschrift altijd:

- uw naam, adres en telefoonnummer
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft en uw handtekening
- het besluit waartegen u bezwaar maakt, met datum en referentienummer van het besluit
- de reden(en) waarom u bezwaar maakt.
- eventueel: uw telefoonnummer en e-mailadres

Meer informatie over het indienen van een bezwaarschrift tegen een besluit van de gemeente Amsterdam vindt u op: <https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/> onder het tabblad 'Contact'.

Indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking. Dat wil zeggen: het besluit blijft geldig totdat over uw bezwaar is beslist. U kunt dat voorkomen door een voorlopige voorziening bij de bestuursrechter te vragen. Daar moet u wel voor betalen. Ga voor de kosten daarvoor en de informatie over de voorwaarden naar:

- [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)
- tabblad 'de Rechtspraak'
- keuze 'Organisatie'
- keuze 'Rechtsgebieden' (onder de kop 'U en de rechtspraak')
- 'Hoe werkt het bestuursrecht' (onder het kopje 'Bestuursrecht?')
- Voorlopige voorzieningen (onder het kopje 'Voorlopige voorzieningen')