

Bevindingen Gemeentelijke Ombudsman

Gemeente Amsterdam
Stadsdeel Centrum

28 juli 2016
2016-0000908

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op het spreekuur ingediend en betreft de *gemeente Amsterdam* en het *Stadsdeel Centrum*. Beiden worden in dit rapport aangeduid als 'de gemeente'.

Inleiding

Het verzoek ziet op de wijze van verlening van vergunningen voor de uitbreiding van een naast verzoekers gelegen hotel en op de behandeling van daarmee samenhangende handhavingsverzoeken. Het verzoek is ingediend op het moment dat er reeds verschillende rechterlijke uitspraken waren gedaan over verleende bouw- en sloopvergunningen en handhavingsverzoeken. Ook waren er op dat moment nog procedures aanhangig over deze onderwerpen. Dit betrof onder meer de verlening van een derde bouwvergunning voor de uitbreiding van het hotel, waartegen verzoekers zich verzetten. De ombudsman is niet bevoegd om een standpunt in te nemen over onderwerpen die onder de rechter zijn (geweest) of nog zullen zijn. Zie daarvoor artikel 9:22, aanhef en c tot en met f, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Verder is de ombudsman niet verplicht om onderzoek te verrichten als de gedraging waarover het verzoek bij de ombudsman is ingediend nauw samenhangt met een onderwerp dat onder de rechter is. Zie daarvoor artikel 9:23, aanhef en onder j, Awb. Om die reden zal de ombudsman niet over ieder onderdeel van het verzoek een standpunt innemen.

Parallel aan dit verzoek heeft er onder leiding van de ombudsman een bemiddelingstraject plaatsgevonden. Betrokkenen hebben uiteindelijk overeenstemming bereikt over een alternatief bouwplan, dat afwijkt van het plan waarvoor de laatste vergunningaanvraag is ingediend. Gedurende dit traject heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) een einduitspraak gedaan over de laatstelijk verleende bouwvergunning en geoordeeld dat de hiervoor verleende vergunning stand kan houden. Partijen zullen zich houden aan de afspraken die gedurende het bemiddelingstraject zijn gemaakt. Dit betekent dat het alternatieve bouwplan zal worden uitgevoerd.



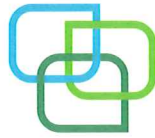
Bevindingen

aanleiding

Verzoekers kopen in 1997 een appartement naast een hotel. Het appartement van verzoekers heeft uitzicht over de stad en de Westertoren, over het dak van het hotel. Dit hotel is een rijksmonument en bestaat uit een voorhuis, een tussenlid en een achterhuis. De huidige hotelexploitant dient in 1997 een conceptaanvraag in voor het veranderen en vergroten van het hotel. Het bouwplan ziet met name op het aanbrengen van een extra verdieping op het voorhuis, hetgeen volgens verzoekers hun vrije uitzicht zal belemmeren en de monumentale status zal aantasten. Volgens verzoekers heeft de gemeente de vader van de huidige exploitant van het hotel in het verleden aangeschreven vanwege het bouwen en slopen zonder de benodigde vergunningen. Volgens verzoekers heeft de gemeente ten onrechte verschillende bouw- en sloopvergunningen aan de huidige exploitant verstrekt en negeert de gemeente rechterlijke uitspraken die bepalen dat er gehandhaafd moet worden. Daarnaast heeft de gemeente volgens verzoekers gedurende het proces niet integer gehandeld en zou dat aanleiding moeten zijn voor een integriteitsonderzoek.

Meer in het bijzonder voeren verzoekers het volgende aan:

1. Zij kunnen zich er niet in vinden dat de gemeente telkens opnieuw bouw- en sloopvergunningen verleent, terwijl verschillende vergunningen na bezwaar, beroep of hoger beroep worden ingetrokken, herroepen of vernietigd. Zij verwachten dat de gemeente kritisch kijkt naar de vraag of een aangevraagde vergunning al dan niet verleend moet worden.
2. De gemeente negeert de bindende uitspraak van de Afdeling van 18 januari 2012 in de procedure over het handhavingsverzoek en handhaaft daardoor ten onrechte niet.
3. De gemeente heeft onvoldoende onderzoek verricht en is ten onrechte niet ingegaan op verzoeken tot onderzoek van verzoekers. In plaats hiervan hebben verzoekers zelf onderzoek moeten verrichten. Daardoor zijn zij in 2013 gestuit op een dossierkaart - waarin alle verleende vergunningen vanaf 1923 zijn opgenomen - en luchtfoto's uit 1970. De gemeente had deze gegevens bij de eerste bouwvergunningsaanvraag al kunnen en moeten raadplegen. In dat geval was meteen duidelijk geworden welke volumes al waren toegevoegd aan het pand zonder vereiste vergunningen en had de gemeente kunnen overgaan tot een vervolg op de aanschrijvingen uit 1985 en 1991 in plaats van telkens opnieuw vergunningen te verlenen.
4. De gemeente komt toezeggingen niet na.
 - a. Tijdens de commissievergadering op 15 januari 2001 zegt de toenmalige wethouder X toe dat er een ster in het bestemmingsplan zal worden geplaatst op de locatie van het hotel, waardoor wonen niet zal zijn toegestaan. Dit gebeurt niet. Bij e-mail van 21 januari 2002 laat een gemeenteraadslid verzoekers weten dat de wethouder de plaatsing van de ster zal aanhouden vanwege 'nieuwe informatie van ambtelijke zijde'. Uiteindelijk bepaalt de Afdeling op 29 oktober 2003 dat de ster ten onrechte niet is geplaatst. Pas in 2005 plaatst de gemeente de ster, hetgeen in 2008 leidt tot intrekking van de tweede verleende bouwvergunning.



- b. Daarnaast is een opvolgend wethouder Y de schriftelijke toezegging tot het doen van een opname voorafgaand aan vergunningverlening volgens verzoekers evenmin nagekomen.
 - c. Pas enkele dagen na het nemen van het ontwerpbesluit monumentenvergunning in september 2009 is deze inspectie verricht.
5. De gemeente verstrekt bewust onvoldoende en onjuiste informatie aan de rechterlijke macht en aan de volksvertegenwoordiging.
- a. Zo heeft de voormalige wethouder X volgens verzoekers bij de verlening van de tweede vergunning, voor de bouw van een dienstwoning op het voorhuis, bewust onjuiste informatie verstrekt aan de gemeenteraad over de vloeroppervlakte van het hotel om zo het bouwplan mogelijk te maken.
 - b. Verder heeft volgens verzoekers de toenmalige portefeuillehouder de gemeenteraad tijdens een vergadering in juli 2012 bewust verkeerd geïnformeerd door aan te geven dat het concept-besluit van de laatst verleende monumentenvergunning slechts *binnenplanse* vrijstellingen bevatte, terwijl het concept-besluit diverse *buitenplanse* vrijstellingen bevatte.
 - c. De gemeente heeft volgens verzoekers tijdens de zitting van 28 januari 2014 bewust onjuiste informatie aan de rechtbank verstrekt over de Welstandsnota 2006. Opnieuw om het bouwplan mogelijk te maken. De gemeente heeft gezegd dat deze nota ten tijde van de aanvraag soepeler was. Naar het oordeel van verzoekers was deze destijds niet soepeler, maar hetzelfde.
 - d. Verder heeft de gemeente het negatieve advies van de welstandsc commissie van 6 april 2011 volgens verzoekers achtergehouden tijdens de mondelinge behandeling bij de Afdeling op 26 oktober 2011 en is de raadscommissie hierover evenmin geïnformeerd.
6. De gemeente verstrekt ten onrechte (bouw)vergunningen op basis van onjuiste informatie en tekeningen. Volgens verzoekers heeft de hotelexploitant bijvoorbeeld bij de aanvraag voor de monumentenvergunning nagelaten aan te geven dat er ook gesloopt zou worden. Om die reden had de gemeente de vergunningen niet mogen verlenen. Daarnaast stellen verzoekers dat de bij de aanvragen ingediende tekeningen steeds afwijken van de bestaande situatie.
7. De gemeente volgt de geldende procedures niet. Zo heeft de gemeente het bouwplan/pré advies uit 1997 niet ter visie gelegd en zijn verzoekers pas over een in 1998 verleende monumentenvergunning geïnformeerd toen deze al onherroepelijk was. Deze gang van zaken heeft zich in 2009 volgens verzoekers herhaald, omdat het ontwerpbesluit monumentenvergunning in 2009 niet gedurende zes weken ter inzage heeft gelegen.
8. Verzoekers voeren diverse punten aan op grond waarvan zij menen dat een integriteitsonderzoek naar de genoemde wethouders en enkele (ex-) medewerkers van het stadsdeel aan de orde is. Dit wordt volgens verzoekers ondersteund door berichten uit de media waarin staat dat wethouder X volgens het openbaar ministerie ook in zijn Amsterdamse periode is omgekocht. Hieronder volgt een samenvatting door de ombudsman van de door verzoekers aangevoerde punten.



- a. De bestuurscommissie Centrum heeft geen toestemming gevraagd aan de gemeenteraad van Amsterdam voor het instellen van hoger beroep tegen de vernietiging door de rechtbank van de derde verleende bouwvergunning.
- b. De gemeente heeft na eerdere aanschrijvingen uit 1985 en 1991, vervolgens in de afgelopen zeventien jaar geen bouwhistorisch onderzoek verricht alvorens vergunningen te verlenen.
- c. De voorzitter van het dagelijks bestuur van de bestuurscommissie Centrum weigert concreet antwoord te geven op de vraag van Wijkcentrum d'Oude Stadt in wiens belang de gemeente hoger beroep heeft ingesteld tegen de vernietiging door de rechtbank van de derde verleende bouwvergunning.
- d. De gemeente geeft geen gehoor aan gerechtelijke uitspraken die betrekking hebben op het herzieningsbesluit bestemmingsplan Westelijke Grachtengordel en op de handhaving.
- e. De gemeente heeft bewust informatie (waaronder een dossierkaart en luchtfoto's) achtergehouden. Verzoekers hebben gedurende de afgelopen jaren vele WOB-verzoeken ingediend, maar deze informatie is pas in 2014 boven tafel gekomen. De gemeente had op basis van deze informatie eerder tot handhaving kunnen overgaan.
- f. De gemeente laat ten onrechte na te handhaven. De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaving en er liggen twee aanschrijvingen. Desondanks handhaaft de gemeente niet, maar verleent het keer op keer vergunningen die niet standhouden. En dat zonder bouwhistorisch onderzoek en op basis van onjuiste tekeningen. Zicht op legalisatie is er volgens verzoekers niet.
- g. De gemeente komt toezeggingen niet na. De gemeente heeft toegezegd een ster te plaatsen op de bestemmingsplankaart en een opname te doen voorafgaand aan de vergunningverlening.
- h. Door geen antwoord te geven op de vraag in wiens belang de gemeente hoger beroep aantekent, is onduidelijk wiens belang de gemeente behartigt.
- i. De gemeente schendt de geldende regels door keer op keer bouwvergunningen te verlenen die geen stand houden.
- j. Volgens verzoekers behandelt de gemeente Amsterdammers niet gelijk omdat met verlening van de vergunning meer voordeel wordt toegekend aan de hoteleigenaar dan door verlening van schadevergoeding aan verzoekers.
- k. De gemeente heeft het vertrouwen van verzoekers geschaad door nadat een bouwvergunning geen stand houdt bij de rechter, deze in iets gewijzigde vorm toch steeds opnieuw te verstrekken.
- l. De gemeente behandelt gelijke gevallen ongelijk, omdat er aan een ander grachtenpand geen enkele wijziging aan de gevel mag worden aangebracht en dit hotel volgens verzoekers een monumentale kap in hetzelfde Unesco Werelderfgoed mag slopen.
- m. Volgens verzoekers maakt de gemeente misbruik van het procesrecht door gerechtelijke procedures te voeren die niet in het algemeen belang plaatsvinden.

Verzoekers stellen dat zij gedurende de afgelopen achttien jaar noodgedwongen rechterlijke procedures hebben moeten voeren, brieven hebben geschreven aan de gemeente en zich verschillende keren tot de gemeenteraad hebben gewend. Omdat de gemeente weigert te handhaven, wenden zij zich tot de ombudsman.

Tot zover het relaas van verzoekers.



Onderzoek ombudsman

De ombudsman heeft naar aanleiding van het relaas van verzoekers onderzoek verricht. Er heeft dossieronderzoek plaatsgevonden en er zijn gesprekken gevoerd met de gemeente, de hotelexploitant, verzoekers en hun gemachtigden. Uit dit onderzoek is het volgende naar voren gekomen.

Bouwvergunningen

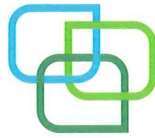
Op 27 april 1998 verleent de gemeente een **eerste bouwvergunning** (hierna: bv1) aan de hoteleigenaar om de extra verdieping te kunnen realiseren. Verzoekers maken bezwaar en stellen dat de vergunning in strijd is met het bestemmingsplan. Onder meer de daarin toegestane maximale hotelvloeroppervlakte zou met realisering van het bouwplan worden overschreden en daarom is een vrijstelling niet mogelijk. De gemeente trekt de verleende vergunning om deze reden na bezwaar in. Uiteindelijk oordeelt de Afdeling in april 2002 dat de gemeente de vergunning terecht heeft ingetrokken vanwege strijd met het bestemmingsplan door overschrijding van de toegestane hotelvloeroppervlakte.

Naar de ombudsman heeft begrepen heeft de gemeente in het toen geldende bestemmingsplan een fout gemaakt. In het bestemmingsplan waren maxima vastgelegd voor de verschillende niet-woonfuncties, waaronder hotels (dit is dus de hierboven genoemde toegestane hotelvloeroppervlakte). Dat is gebeurd op basis van het vloeroppervlak van de reeds aanwezige hotels in de gevelwand waar het hotel deel van uitmaakt. Bij de berekening van het maximum is echter een (ander) hotel in die gevelwand 'vergeten', waardoor het totaal vloeroppervlak dat was toegestaan reeds volledig benut was. De gemeente had daardoor geen vrijstelling mogen geven voor vergroting van een hotel.

Het hotel dient in 2001 een aanvraag in voor een volgende bouwvergunning (bv2) om de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan voor te zijn. Volgens dit nieuwe bestemmingsplan krijgen bedrijfspanden met een oppervlakte groter dan 1000m² die geen zelfstandige woningen bevatten, de aanduiding 'woningen niet toegestaan'. Dit wordt aangegeven met een ster (*) op de plankaart. Zonder deze aanduiding mag er ook geen hotel worden geëxploiteerd. Vervolgens wordt bv2 afgegeven voor de bouw van een dienstwoning op het dak van het voorhuis. Uiteindelijk strandt ook bv2 wegens strijd met het geldende bestemmingsplan. Verzoekers hebben daartoe niet alleen een procedure over de bv2 moeten voeren, maar ook twee procedures over het nieuwe bestemmingsplan.

In de procedures over het bestemmingsplan voeren verzoekers aan dat het hotel een oppervlakte heeft dat groter is dan 1000 m² en dat de eerder genoemde ster op de plankaart had moeten worden ingetekend. Dat heeft de gemeente ondanks een toezegging niet gedaan. Verzoekers maken daarom bezwaar tegen het nieuwe bestemmingsplan. De Afdeling oordeelt uiteindelijk in oktober 2003 dat het stadsdeel de ster ten onrechte niet heeft geplaatst, waardoor het nieuwe bestemmingsplan voor het plandeel van het betreffende hotel niet wordt goedgekeurd en het oude bestemmingsplan hier geldt. Dit betekent dat het bestemmingsplan moet worden herzien: de ster moet alsnog worden geplaatst, waarmee ook de aanduiding 'hotel toegestaan' van kracht zal worden.

In 2006 plaatst de gemeente de ster alsnog. Daardoor zijn volgens de gemeente ook dienstwoningen nu niet toegestaan en trekt het stadsdeel bv2 in maart 2008 alsnog in.



Op 2 juli 2012 verleent de gemeente voor de **derde** keer een **vergunning** (hierna: bv3) aan de hoteleigenaar voor de bouw van de extra verdieping op het voorhuis. Hiervoor heeft de hoteleigenaar op 8 april 2009 een integrale aanvraag ingediend (een bouw-, een sloop- en een monumentenvergunning). Het besluit tot verlening van bv3 is op 24 februari 2015 door de rechtbank vernietigd, omdat het op bepaalde onderdelen onvoldoende is gemotiveerd. Dat betreft met name de vraag waarom de gemeente is afgeweken van het negatieve welstandsadvies. De rechtbank heeft de gemeente opgedragen een nieuw besluit te nemen. Zowel de gemeente als de hoteleigenaar zijn in hoger beroep gegaan tegen de uitspraak van de rechtbank. De mondelinge behandeling door de Afdeling heeft plaatsgevonden op 12 februari 2016.

Monumentenvergunning

De hotelexploitant heeft zoals hiervoor aangegeven op 8 april 2009 ook de benodigde monumentenvergunning aangevraagd, die de gemeente bij besluit van 7 oktober 2009 aan de hotelexploitant heeft verleend. Daartegen is geprocedeerd. Uiteindelijk heeft de Afdeling op 18 januari 2012 bepaald dat de monumentenvergunning in stand blijft, daarmee is deze onherroepelijk geworden.

Sloopvergunning

De hotelexploitant heeft in het verleden een monumentale kap op het voorhuis gedeeltelijk gesloopt zonder vergunning. De exploitant heeft hiervoor uiteindelijk, eveneens op 8 april 2009, een sloopvergunning aangevraagd. Op 4 juli 2012 heeft de gemeente deze verleend. Ook hierover is geprocedeerd. Uiteindelijk heeft de Afdeling op 15 juli 2015 bepaald dat de rechtsgevolgen van de sloopvergunning geheel in stand blijven aangezien inmiddels duidelijk is waarop de sloopvergunning betrekking heeft en bovendien in de bij besluit van 7 oktober 2009 verleende monumentenvergunning in de uitvoeringsvoorschriften is gewaarborgd dat de uitvoering van de werkzaamheden niet mag geschieden voordat daarvoor ook een bouwvergunning is verleend.

Handhavingsverzoek

Verzoekers verzoeken de gemeente eind april 2009 om tot handhaving over te gaan op de volgende onderdelen.

1. *handhaving van de gedeeltelijke sloop van de kap op het voorhuis*

De gemeente besluit medio 2010 tot aanhouding van het nemen van een beslissing op dit onderdeel van het verzoek. Verzoekers gaan hiertegen in. De Afdeling bepaalt bij uitspraak van 18 januari 2012 uiteindelijk dat de gemeente het nemen van een beslissing op het verzoek om handhaving heeft mogen aanhouden, omdat de gemeente voornemens is de in 2009 aangevraagde bouwvergunning aan de hotelexploitant te verlenen. Deze kan na het onherroepelijk worden van de monumentenvergunning verleend worden, zodat de illegale situatie wordt gelegaliseerd.

2. *handhaving van de ophoging van het achterhuis en het tussenlid en sloop van historische dwarskappen op het achterhuis*

Volgens verzoekers heeft deze ophoging reeds plaatsgevonden en is daarbij de maximale bouwhoogte ruim overschreden waardoor legalisatie onmogelijk is. Het stadsdeel wijst het verzoek om handhaving op genoemde punten medio 2010 af, omdat de sloop- en bouwwerkzaamheden reeds 25 á 30 jaren geleden hebben plaatsgevonden. De Afdeling oordeelt in januari 2012 dat enkel tijdsverloop geen reden is om af te zien van handhaving, zodat van de gemeente verlangd kan worden dat het alsnog handhaaft. De hotelexploitant



heeft vervolgens op 27 april 2012 een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning ter legalisatie van deze ophoging. De gemeente heeft hier nog geen beslissing op genomen. De gemeente erkent dat het ten onrechte van handhaving heeft afgezien, omdat er op dat moment geen ontvankelijke aanvraag lag. Met de aangevraagde omgevingsvergunning van 27 april 2012 is deze er echter wel. Volgens de gemeente is er daardoor concreet zicht op legalisatie en zal een eventuele beslissing op het verzoek om handhaving om die reden afwijzend zijn. De gemeente kan dat besluit op het verzoek om handhaving nemen, maar het leek de gemeente praktisch om eerst volledige duidelijkheid te verkrijgen over de omgevingsvergunning alvorens een definitieve beslissing te nemen op het handhavingsverzoek.

De gemeente heeft daarom de maximale dwangsom wegens overschrijding van de beslistermijn aan verzoekers toegekend.

De gemeente onderkent dat er door de jaren heen illegaal gebouwd is aan het tussenlid en het achterhuis. De aanvraag van 27 april 2012 ziet op de legalisering van het tussenlid en het achterhuis. Het is niet ongebruikelijk dat illegale bouwwerken achteraf worden gelegaliseerd middels een vergunning. Sterker nog, het bestuur heeft bij de constatering van een illegaal bouwwerk de plicht om te onderzoeken of er een mogelijkheid bestaat tot legalisatie.

Nadere ontwikkelingen

De ombudsman constateert dat er geen einde lijkt te komen aan de (rechterlijke) procedures en stelt daarom voor te bemiddelen in een poging om het geschil op te lossen.

Betrokkenen bereiken uiteindelijk overeenstemming over een alternatief bouwplan dat afwijkt van het plan waarvoor de laatste vergunning is ingediend. Net nadat het traject formeel is afgerond doet de Afdeling een einduitspraak over de laatstelijk verleende bouwvergunning. De Afdeling oordeelt dat deze stand kan houden. Niettemin zullen partijen zich houden aan de afspraken die gedurende het bemiddelingstraject zijn gemaakt. Dit betekent dat het alternatieve bouwplan zal worden uitgevoerd.

Reacties op bevindingen

Het voorlopige resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar de gemeente en verzoekers gestuurd. Voorts is aan de gemeente verzocht enkele vragen te beantwoorden. Voor zover deze reacties zien op de correctie van feitelijke onjuistheden én relevant zijn voor de beoordeling door de ombudsman, zijn deze verwerkt in de tekst van dit rapport.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Overwegingen

Hieronder volgt de beoordeling van de door verzoekers opgeworpen punten onder 1 tot en met 8.

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

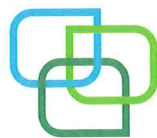


1. Uit het door de ombudsman verrichte onderzoek komt naar voren dat de gemeente fouten heeft gemaakt. Met de gemeente is de ombudsman van mening dat de fouten in rechte zijn hersteld, onder toekenning van de daarvoor gebruikelijke tegemoetkoming in de proceskosten. Nu de rechter zich hierover heeft uitgesproken, is de ombudsman niet bevoegd om onderzoek te verrichten op dit punt (artikel 9:22, aanhef en onder d, van de Awb).
2.
 - a. De overheid dient uitvoering te geven aan rechterlijke uitspraken. De Afdeling heeft bepaald dat handhaving ten aanzien van het voorhuis niet aan de orde is. Op dit onderdeel volgt de gemeente de uitspraak en heeft de ombudsman geen vermoeden van onbehoorlijk handelen.
 - b. Dat is anders in het geval van de handhaving ten aanzien van het achterhuis. Hier oordeelt de Afdeling op 18 januari 2012 kort gezegd dat er geen reden is om niet te handhaven. Uiteindelijk is de situatie door afronding van het bemiddelingstraject en daarmee de verlening van de vergunningen voor het alternatieve bouwplan in 2016 alsnog gelegaliseerd. Daarom is handhaving op dit punt nu niet meer aan de orde. De handelwijze van de gemeente, inhoudende het niet handhaven van 2012 tot 2016, is daarmee ingehaald door de nieuwe omstandigheden. De ombudsman heeft reeds eerder aangegeven dat er vanaf eind 2013 geen sprake meer was van een concreet zicht op legalisatie en dat de gemeente niet juist gehandeld heeft door op dit punt geen gevolg te geven aan de uitspraak van de Afdeling. Nu een regeling is getroffen waarbij de gemeente een bedrag aan verzoekers betaalt als tegemoetkoming in de door hen geleden schade, is er geen reden voor de ombudsman hier nog verdere uitspraken over te doen.
3. Ook hier geldt dat eventuele fouten bij de verlening van de twee eerdere bouwvergunningen in rechte zijn hersteld. Dat geldt met de uitspraak van de Afdeling op 23 maart 2016 in zekere zin ook voor de laatste en derde verleende bouwvergunning. Nu de rechter zich hierover heeft uitgelaten, is de ombudsman -onder verwijzing naar artikel 9:22, aanhef en onder d, Awb- niet bevoegd om op dit punt onderzoek te verrichten. Daarnaast is de situatie door de verlening van de vergunningen voor het alternatieve bouwplan gelegaliseerd, waardoor handhaving niet meer aan de orde is. Ook vanwege deze nieuwe omstandigheden zal de ombudsman dit punt in dit onderzoek buiten beschouwing laten.
4.
 - a. Na een uitspraak van de Afdeling in 2003 en het doorlopen van een herzieningsprocedure is de ster uiteindelijk alsnog in het bestemmingsplan geplaatst. Ook dit is door een rechterlijke procedure hersteld. De ombudsman heeft onvoldoende aanknopingspunten om aan te nemen dat de gemeente onbehoorlijk heeft gehandeld door de ster met vertraging te plaatsen, van opzet tot benadeling van derden (verzoekers) is niet gebleken.
 - b. Uit onderzoek van de ombudsman volgt dat wethouder Y in haar brief van 22 juni 2009 het voorstel heeft gedaan dat verzoekers hun klachten ten aanzien van de overtredingen op het naastgelegen perceel op schrift zouden stellen en dat de gemeente vervolgens op korte termijn een opname zou doen aan de hand van deze klachten. De ombudsman heeft geen aanknopingspunten om aan te nemen dat de gemeente heeft toegezegd dat er een opname zou komen vóór afgaand aan het nemen van het concept besluit. Bovendien blijkt dat er op 3 september en op 17 november 2009 opnames hebben plaatsgevonden en dat de monumentenvergunning is verleend op 7 oktober 2009.



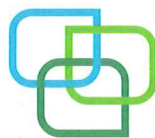
Daarom heeft de ombudsman op dit punt geen vermoeden van onbehoorlijk handelen door de gemeente.

5. Verzoekers stellen hier dat de gemeente 'bewust' bepaalde handelingen heeft verricht. Het bewust handelen veronderstelt een bepaalde intentie die door de ombudsman niet te toetsen valt. De ombudsman heeft daarom geen aanknopingspunten om aan te nemen dat de gemeente op deze punten onbehoorlijk heeft gehandeld
6. Dit punt is onderwerp (geweest) van juridische procedures. Zo oordeelt de rechtbank op 17 februari 2011 bijvoorbeeld dat het al dan niet aankruisen van het vakje slopen op het aanvraagformulier, los van de vraag of onder het aangekruiste 'geheel veranderen' niet ook slopen moet worden verstaan, niet van doorslaggevend belang is. De beoordeling van de aanvraag vindt plaats op basis van het gehele bouwplan, inclusief de daarbij behorende bouwtekeningen. Daaruit blijkt dat sloop mede is beoogd, aldus de rechtbank. Over de tekeningen bepaalt de rechtbank in diezelfde uitspraak dat er geen aanleiding is voor het oordeel dat de gemeente enkel vanwege deze onjuistheden in de tekeningen de aanvraag om een monumentenvergunning had moeten afwijzen. De ombudsman is, gelet op de rechterlijke uitspraak hierover, niet bevoegd om zich hierover uit te spreken.
7. De ombudsman heeft onvoldoende concrete aanknopingspunten om de precieze gang van zaken uit 1997/1998 te reconstrueren. Dit is te lang geleden. Hierover zal de ombudsman daarom geen standpunt innemen. Over het ter inzage leggen in 2009 heeft de Afdeling op 18 januari 2012 bepaald dat verzoekers niet in hun belangen zijn geschaad, omdat zij zienswijzen naar voren hebben kunnen brengen en ontvankelijk beroep hebben kunnen instellen. Het gebrek kan daarom worden gepasseerd. Gelet op het feit dat de Afdeling zich hierover reeds heeft uitgesproken, mag en zal de ombudsman dat niet meer doen.
8. Hieronder volgt een reactie van de ombudsman op de punten die verzoekers aanvoeren ter onderbouwing van hun stelling dat de gemeente een integriteitsonderzoek zou moeten verrichten. Hierover wordt opgemerkt dat het niet aan de ombudsman is om te beoordelen of er sprake is van een mogelijke integriteitsschending en of daar vervolgens onderzoek naar verricht dient te worden. De ombudsman onderzoekt of de gemeente al dan niet behoorlijk heeft gehandeld. Dit is aan de orde gekomen in de punten 1 tot en met 7 hierboven. Wat de ombudsman op basis van de hieronder door verzoekers aangevoerde punten wel kan doen, is de gemeente aanbevelen een integriteitsonderzoek te verrichten. De stellingen van verzoekers moeten daarvoor reële aanknopingspunten bieden. Dat zal hieronder puntsgewijs worden nagegaan.
 - a. Deze stelling is ook opgeworpen tijdens de laatste procedure bij de Afdeling. Nu de Afdeling zich hierover bij uitspraak van 23 maart 2016 heeft uitgelaten, kan de ombudsman hierover geen standpunt innemen. Daarom weegt de ombudsman dit punt niet mee bij de overweging om al dan niet een integriteitsonderzoek aan te bevelen.
 - b. De ombudsman heeft voldoende aanknopingspunten om aan te nemen dat wel bouwhistorisch onderzoek heeft plaatsgevonden (zie daarvoor de e-mail van 5 januari



2016 van Stadsdeel Centrum aan alle betrokkenen, met als bijlagen enkele rapporten naar aanleiding van verricht bouwhistorisch onderzoek).

- c. Dit punt ziet, samen met de punten h en m hieronder, op het standpunt van verzoekers dat de gemeente niet handelt in het algemeen belang. Het niet concreet beantwoorden van deze vraag biedt de ombudsman onvoldoende aanknopingspunten om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten.
- d. Voor het standpunt van de ombudsman over het niet nakomen van de handhavingsuitspraak wordt verwezen naar punt 2 hierboven. De ombudsman heeft geen aanleiding om op basis hiervan de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten. Het punt over het niet plaatsen van de ster in het bestemmingsplan is hierboven onder punt 4 aan de orde gekomen. Ook hier geldt dat de ombudsman geen aanknopingspunten heeft om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten.
- e. De ombudsman heeft onvoldoende aanknopingspunten om aan te nemen dat hier sprake is van het bewust achterhouden van informatie en ziet daarom geen aanleiding om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te laten verrichten.
- f. Dit punt is een samenvatting van enkele door verzoekers opgeworpen punten die elders in dit rapport al aan de orde zijn gekomen. Al met al heeft de ombudsman geen aanknopingspunten om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten.
- g. Ook dit punt is eerder behandeld onder punt 4. Ook hier geldt dat er geen aanleiding is om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten.
- h. Verzoekers stellen hier, zie ook punt c hierboven en punt m hieronder, dat onduidelijk is wiens belang de gemeente behartigt en zij menen dat de gemeente het algemeen belang in ieder geval niet behartigt. Dat is een waardeoordeel van verzoekers dat de gemeente niet deelt. Dit verschil van mening is voor de ombudsman geen reden om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten.
- i. Dit punt is hierboven onder punt 1 aan de orde gekomen. Dit punt weegt daarom niet mee in de overweging om een integriteitsonderzoek aan te bevelen.
- j. Het verschil tussen het voordeel dat de hotelexploitant geniet bij verlening van de vergunning en de aan verzoekers aangeboden schadevergoeding, vormt naar het oordeel van de ombudsman geen aanleiding om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten. Het komt vaker voor dat bouwplannen gerealiseerd mogen worden waardoor de aanvrager onroerend goed verwerft en burens slechts nadeel ondervinden.
- k. Dit punt is hierboven onder punt 1 aan de orde gekomen. Dit punt weegt daarom niet mee bij de overweging om al dan niet een integriteitsonderzoek aan te bevelen.



- l. Ook dit punt ziet op het behandelde onder punt 1 hierboven. Dit punt zal daarom niet meewegen bij de overweging om al dan niet een integriteitsonderzoek aan te bevelen.
- m. Zie de reactie van de ombudsman op punt 8 onder h hierboven. Dit punt biedt geen aanknopingspunten om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek te verrichten.

Samenvatting oordeel ombudsman

- Gelet op het hierboven overwogene, zal de ombudsman de punten 1, 3, 6 en 7 buiten beschouwing laten.
- Wat betreft punt 2b heeft de gemeente naar het oordeel van de ombudsman onbehoorlijk gehandeld, maar verbindt de ombudsman daaraan geen gevolgen.
- Voor de overige punten 2a, 4 en 5 geldt dat de ombudsman geen vermoeden heeft van onbehoorlijk handelen.
- Met betrekking tot punt 8 luidt de conclusie dat de ombudsman op basis van het door verzoekers aangevoerde onvoldoende concrete aanknopingspunten heeft om de gemeente aan te bevelen een integriteitsonderzoek in te stellen.

Amsterdam, 28 juli 2016,

Arre Zuurmond
Gemeentelijke Ombudsman

Amsterdam, 28 juli 2016,

Anne Martien van der Does
plv. Gemeentelijke Ombudsman