Gemeente Amsterdam

Advies

Octopus-nummer: JB.20.018711.001 en JB.21.006063.001

Advies van de bezwaarschriftencommissie over:
- het bezwaarschrift tegen het besluit van 8 oktober 2020, tot verlening van een omgevingsvergunning voor het bouwkundig splitsen van een woning tot zes woningen op de locatie Piet Mondriaanstraat [redacted], en;
- het bezwaarschrift tegen het besluit van 22 januari 2021, tot verlening van een vergunning voor het vormen van zes zelfstandige woonruimten op het adres Piet Mondriaanstraat [redacted] te Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:
- het bezwaarschrift tegen het besluit van 8 oktober 2020 deels niet-ontvankelijk en deels ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit van 8 oktober 2020 in stand te laten en tevens vergunning te verlenen voor de activiteit planologisch afwijkend gebruik met de motivering, gegeven in punt 7.2b van het advies;
- het bezwaarschrift tegen het besluit van 22 januari 2021 niet-ontvankelijk te verklaren.

Dat betekent dat u op goede gronden heeft besloten om een omgevingsvergunning (d.d. 8 oktober 2020) te verlenen voor het bouwkundig splitsen van één woning tot zes zelfstandige woningen op de locatie Piet Mondriaanstraat [redacted].

De bezwaren tegen de verleende omzettingsvergunning zullen niet inhoudelijk worden beoordeeld. Er vindt geen inhoudelijke beoordeling plaats van het bestreden besluit van 22 januari 2021.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Aanleiding

<u>a. omgevingsvergunning bouwkundig splitsen</u>

Op 17 augustus 2020 is door mevrouw [redacted] (hierna: vergunninghouder), een aanvraag ingediend voor het bouwkundig splitsen van een woning tot zes woningen op de locatie Piet Mondriaanstraat [redacted] te Amsterdam.

Bij besluit van 8 oktober 2020 is de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

Hiertegen is door de heer [redacted] (bezwaarde 1) een bezwaarschrift ingediend op 16 november 2020. Het bezwaarschrift is mede namens bezwaarden:
2 het bestuur van Beheervereniging Mondriaan-Klinkenberg,
3 de heer [redacted],
4 de heer [redacted],
5 de heer/mevrouw [redacted],
6 de heer/mevrouw [redacted],
7 de heer/mevrouw [redacted],
8 de heer/mevrouw [redacted],
9 de heer/mevrouw [redacted],
10 de heer/mevrouw [redacted],
11 de heer/mevrouw [redacted],
12 de heer/mevrouw [redacted]
13 de heer/mevrouw [redacted],
14 de heer/mevrouw [redacted],
15 de heer/mevrouw [redacted],
16 de heer/mevrouw [redacted],
17 de heer/mevrouw [redacted],
18 de heer/mevrouw [redacted],
19 de heer/mevrouw [redacted],
20 de heer en mevrouw [redacted],
21 de heer en mevrouw [redacted],
22 de heer en mevrouw [redacted],
23 de heer/mevrouw [redacted],
24 de heer/mevrouw [redacted],
25 de heer/mevrouw [redacted],
26 de heer/mevrouw [redacted],
27 de heer/mevrouw [redacted],
28 de heer/mevrouw [redacted],
29 de heer/mevrouw [redacted],
30 de heer/mevrouw [redacted],
31 de heer/mevrouw [redacted],
32 de heer/mevrouw [redacted],
33 de heer/mevrouw [redacted] en
34 de heer/mevrouw [redacted] (hierna: bezwaarden) ingediend.

<u>b. woningvormingsvergunning</u>
Op 22 oktober 2020 is door de heer [redacted], namens mevrouw [redacted] (hierna: vergunninghouder), een vergunning aangevraagd voor het vormen van zes zelfstandige woningen uit één woning op het adres Piet Mondriaanstraat te Amsterdam.

Bij besluit van 22 januari 2021 is de gevraagde woningvormingsvergunning verleend. Hiertegen heeft bezwaarde 1, mede namens het bestuur van Beheervereniging Mondriaan-Klinkenberg, de

heer [redacted] en de heer [redacted] (hierna: bezwaarden 2 tot en met 4), op 25 februari 2021 een bezwaarschrift ingediend.

3. Ontvankelijkheid
a. omgevingsvergunning

Ondertekening
Het bezwaarschrift van 16 november 2020 was ingediend zonder ondertekening. Voorts zijn de meegezonden machtigingen niet ondertekend.

Op 13 augustus 2021 is aan bezwaarde 1 verzocht het bezwaarschrift alsnog te ondertekenen en ondertekende machtigingen toe te sturen.

Op 27 augustus 2021 is het bezwaarschrift ondertekend teruggestuurd door bezwaarde 1. Voorts is op 27 augustus 2021 een getekende machtiging ontvangen van bezwaarden 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 19, 20 en 22.

Op 24 september zijn door bezwaarde 1 nog machtigingen van bezwaarden 15, 16, 17 en 18 toegestuurd.

Dit betekent dat het bezwaarschrift van bezwaarde 1, 4, 5, 6, 9, 10,11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20 en 22 voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) daaraan stelt. Deze zijn ontvankelijk en zullen inhoudelijk worden behandeld.

Bezwaarde 2 Beheervereniging Mondriaan-Klinkenberg
Het bezwaarschrift is tevens namens Beheervereniging Mondriaan-Klinkenberg ingediend. Bij indiening van het bezwaarschrift ontbraken de gegevens waaruit blijkt dat bezwaarde 1 bevoegd is om namens (het bestuur van) de Beheervereniging bezwaar te maken. Om deze gegevens is op 13 augustus 2021 verzocht. Bezwaarde 1 heeft in reactie op het verzoek aangegeven het bezwaarschrift graag enkel op persoonlijke titel van hem en de medebezwaarden door te zetten. Hij heeft de stukken daarom niet toegestuurd.

Gelet op het bovenstaande is het bezwaarschrift onvolledig, nu door bezwaarden niet is gereageerd op het verzoek om stukken in te dienen waaruit blijkt dat zij bevoegd zijn om namens (het bestuur van) bezwaarde 2 bezwaar in te dienen. Mogelijk is een machtiging van de algemene vergadering van bezwaarde 2 vereist om een bezwaarschrift namens bezwaarde 2 in te dienen. In dit geval kan niet worden vastgesteld of zij bestuurders zijn van bezwaarde 2, of een machtiging van de algemene ledenvergadering vereist is en of deze machtiging is gegeven. Nu niet vastgesteld kan worden of zij bevoegd zijn om namens bezwaarde 2 bezwaar te maken, is het bezwaarschrift voor zover het namens bezwaarde 2 is ingediend, niet-ontvankelijk op grond van artikel 6:6, aanhef en onder a van de Awb.

Bezwaarde 7 de heer/mevrouw [redacted]
Op het machtigingsformulier is ook de heer/mevrouw [redacted] genoemd. Deze persoon heeft het formulier wegens vakantie echter niet ondertekend. Zonder ondertekening kan dit formulier niet als machtiging van bezwaarde 7 worden beschouwd. Dit betekent dat het bezwaarschrift, voor zover ingediend door bezwaarde 7, niet bevoegd is ingediend.
Er was immers geen machtiging om namens bezwaarde 7 een bezwaarschrift in te dienen tegen het bestreden besluit.

Wij achten het bezwaarschrift van bezwaarde 7 dan ook niet-ontvankelijk.

Bezwaarden 3, 8, 14, 21 en 23 tot en met 34
Het bezwaarschrift voor zover ingediend namens bezwaarden 3, 8, 14, 21 en 23 tot en met 34 achten wij kennelijk niet-ontvankelijk omdat geen ondertekende machtiging is ontvangen binnen de daarvoor gestelde termijn.

[redacted]
Bij de indiening van de ondertekende machtigingen op 27 augustus 2021 is een naam toegevoegd die niet voorkomt op de lijst van genoemde bezwaarden bij de indiening van het bezwaar.
Het gaat om ondertekening door de heer en mevrouw [redacted]. De heer en mevrouw [redacted] zijn niet eerder genoemd in het bezwaarschrift of in de lijst met medebezwaarden.
Het bezwaarschrift voor zover ingediend door de heer en mevrouw [redacted] moet daarom worden beschouwd als voor het eerst ingediend op 27 augustus 2021.

Volgens artikel 6:7 van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken. De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.

Het bestreden besluit is op de voorgeschreven wijze bekend gemaakt door toezending aan de aanvrager op 8 oktober 2020. Dit betekent dat de bezwaarschriften uiterlijk op 19 november 2020 moesten zijn ingediend. Het bezwaarschrift is, voor zover ingediend door de heer en mevrouw [redacted], voor het eerst op 27 augustus 2021 ingediend.
Dit betekent dat het bezwaarschrift niet tijdig is ingediend.

Een niet tijdig ingediend bezwaarschrift wordt niet-ontvankelijk verklaard op grond van artikel 6:6, onder a, van de Awb, behalve wanneer redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Op 25 november 2021 is aan bezwaarden verzocht vóór 9 december 2021 aan te geven wat de reden is voor de te late indiening van het bezwaarschrift. Hierop is geen reactie ontvangen.

Wij achten het bezwaarschrift van de heer en mevrouw [redacted] daarom niet-ontvankelijk.

<u>b. woningvormingsvergunning</u>

<u>Ondertekening</u>
Het bezwaarschrift is bij indiening niet ondertekend door bezwaarden. Voorts zijn de meegezonden machtigingen van bezwaarden 2 tot en met 4 niet ondertekend. Daarnaast ontbraken gegevens waaruit blijkt dat bezwaarde 1 bevoegd is om namens bezwaarde 2 bezwaar te maken.

Op grond van artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Awb kan een bezwaar, indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen ervan, niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim

binnen een hem daartoe gestelde termijn te herstellen. Uit artikel 6:5, eerste lid, van de Awb volgt dat een bezwaarschrift ondertekend moet zijn.

Op 12 maart 2021 is een ontvangstbevestiging aan bezwaarde 1 toegestuurd, waarin is verzocht om het bezwaarschrift voor 26 maart 2021 alsnog te ondertekend in te dienen. Voorts is in de ontvangstbevestiging verzocht om voor 26 maart 2021 een afschrift van de statuten van bezwaarde 2, met daarin de statutaire doelstelling, toe te sturen. Zonder deze stukken kan niet worden beoordeeld of het bezwaarschrift ontvankelijk is als een ondertekende versie van het bezwaarschrift zou worden toegestuurd.
Op dit verzoek is door bezwaarden niet gereageerd.

Vervolgens is op 22 juli 2021 telefonisch contact opgenomen met bezwaarde 1, om na te vragen of het klopt dat niet is gereageerd op de ontvangstbevestiging van 12 maart 2021. Bezwaarde 1 heeft aangegeven dat de ontvangstbevestiging nooit door hem is ontvangen. Uit het dossier blijkt echter dat de ontvangstbevestiging op 12 maart 2021 per e-mail aan bezwaarde 1 is toegestuurd op het door hem vermelde e-mailadres. Vanwege de verzonden e-mail in het dossier, gaan wij ervan uit dat de ontvangstbevestiging ook door bezwaarden is ontvangen. Door bezwaarden is na toezending van de op 12 maart 2021 verzonden e-mail ook niet meer betwist dat zij de ontvangstbevestiging hebben ontvangen.

Nu geen ondertekend exemplaar van het bezwaarschrift is ingediend, is het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk op grond van artikel 6:5, eerste lid, van de Awb in samenhang gelezen met artikel 6:6, aanhef en onder a van de Awb.

<u>Bevoegdheid</u>
Naast het ontbreken van de ondertekening is gebleken dat het bezwaarschrift onvolledig is, nu door bezwaarde 1 niet is gereageerd op het verzoek om stukken in te dienen waaruit blijkt dat zij bevoegd zijn om namens bezwaarde 2 bezwaar in te dienen. Mogelijk is een machtiging van de algemene vergadering van de Beheervereniging vereist om een bezwaarschrift namens haar in te dienen.[1] In dit geval kan niet worden vastgesteld of bezwaarden bestuurders zijn van de VvE, of een machtiging van de ledenvergadering vereist is en of deze machtiging is gegeven.

Nu niet vastgesteld kan worden wie er bevoegd is/zijn om namens de VvE bezwaar te maken, zou het bezwaarschrift – als het ondertekend zou zijn – ook niet-ontvankelijk zijn op grond van artikel 6:6, aanhef en onder a van de Awb.

Het bezwaarschrift van bezwaarden 1 tot en met 4 tegen de vergunning van 22 januari 2021 is, gelet op het bovenstaande, kennelijk niet-ontvankelijk.

4. Bezwaren
De bezwaren tegen de omgevingsvergunning d.d. 8 oktober 2020 houden, samengevat, het volgende in:

[1] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 27 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:608).

a. het besluit is in strijd met het bestemmingsplan, omdat de bestemmingsplanregels voorschrijven dat per woning minimaal 1 parkeerplaats op eigen terrein dient te worden gerealiseerd. Ook mag een woning maar door een huishouden worden bewoond, waardoor sprake is van planologisch strijdig gebruik. Deze strijdigheden zijn niet in het bestreden besluit erkend en hiervoor is geen vergunning verleend;
b. uit het bestreden besluit blijkt niet dat is getoetst aan een goede ruimtelijke ordening, terwijl alleen van het bestemmingsplan kan worden afgeweken indien een ontwikkeling in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening;
c. het besluit is in strijd de algemene bepalingen voor voortdurende erfpacht 2000, omdat de woning gedurende de eerste vijf jaar niet mag worden gesplitst;
d. de splitsing heeft nadelige gevolgen voor omwonende eigenaren die zich wel aan de erfpachtvoorwaarden hebben gehouden, namelijk: waardedaling woningen, inkomensderving vanwege bepaalde keuzes in de ontwerpen omdat splitsing niet was toegestaan, verslechteren leefbaarheid;
e. de woning is onderdeel van een VvE. Er is geen toestemming gegeven voor splitsing. Het bijbehorende binnenterrein is in mede-eigendom van de andere eigenaren;
f. door het bestreden besluit worden de vloeren, wanden en fundering meer belast. Is door het college getoetst of deze belasting wel mogelijk is?;
g. woningvorming tot woonruimte kleiner dan 40 m2 is niet toegestaan in stadsdeel Nieuw-West;
h. er is veel vraag naar ruimere en betaalbare woonruimte. Het college kan niet aan deze vraag voldoen en toch wordt een vergunning verleend om deze eengezinswoning te splitsen. Bovendien leidt het bestreden besluit tot precedentwerking, waardoor hier in plaats van 10 eengezinswoningen 60 zelfstandige woonruimten kunnen worden gerealiseerd. Dit is niet wenselijk.

5. Hoorzitting

Vanwege de op dit moment geldende maatregelen ter bestrijding van de verspreiding van het coronavirus is, in overleg met belanghebbenden, op de volgende wijze aan het horen invulling gegeven.

In overleg met bezwaarden stond een digitale hoorzitting via de applicatie MS Teams gepland op 29 september 2021. Wegens ziekte van (een van de) bezwaarde(n) is de hoorzitting op verzoek van bezwaarden afgezegd. De commissie heeft in overleg met bezwaarden besloten schriftelijk te horen.

Op 13 oktober 2021 is namens uw college door de heer [redacted] een schriftelijke reactie op de bezwaren toegezonden. Bezwaarden en vergunninghouder hebben de mogelijkheid gekregen binnen twee weken, uiterlijk op 27 oktober 2021, een reactie te geven op het schriftelijke stuk.

De heer [redacted] (gemachtigde van vergunninghouder) heeft op 26 oktober 2021 een schriftelijke reactie toegezonden namens vergunninghouder op het bezwaarschrift en op de reactie op de bezwaren namens uw college.

Bezwaarden hebben op hun verzoek uitstel gekregen van de termijn voor het indienen van een reactie op de stukken tot 4 november 2021. Vervolgens is geen reactie meer van bezwaarden ontvangen.

Alle schriftelijke stukken die in het kader van het horen zijn aangeleverd hebben wij mede betrokken in ons advies.

6. Wet- en regelgeving
De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de bijlage bij dit advies.

7. Overwegingen
Wij beoordelen of u het bestreden besluit van 8 oktober 2020 terecht hebt genomen en overwegen als volgt.

7.1 Samenvatting van het besluit
In het bestreden besluit van 8 oktober 2020 wordt overwogen dat de gevraagde omgevingsvergunning voor het bouwkundig splitsen van een woning tot zes zelfstandige woningen wordt verleend.

Het project is gelegen op gronden waar het bestemmingsplan 'Zelfbouwkavels Karel Klinkenberglocatie' geldt. Het project voldoet aan de bouw- en gebruiksbepalingen uit dit bestemmingsplan.

7.2 Ten aanzien van de bezwaren
a. Strijd bestemmingsplan

Bezwaarden stellen dat het besluit in strijd is met het bestemmingsplan, omdat de bestemmingsplanregels voorschrijven dat per woning minimaal 1 parkeerplaats op eigen terrein dient te worden gerealiseerd. Ook mag een woning maar door een huishouden worden bewoond, waardoor sprake is van planologisch strijdig gebruik. Deze strijdigheden zijn niet in het bestreden besluit erkend en hiervoor is geen vergunning verleend. Het bestreden besluit kan daarom niet in stand blijven.

Wij stellen vast dat artikel 6.3.2 van het bestemmingsplan inderdaad voorschrijft dat per woning minimaal 1 parkeerplaats op eigen terrein dient te worden gerealiseerd. Er is reeds een parkeerplaats op eigen terrein gerealiseerd. Uit de aanvraag blijkt niet dat er 5 extra parkeerplaatsen worden gerealiseerd bij de te vormen woningen. Wij kunnen bezwaarden dan ook volgen in hun standpunt dat sprake is van strijd met het bestemmingsplan voor wat betreft het parkeren.

Het standpunt van bezwaarden over het planologisch strijdig gebruik vanwege de bestemming voor één huishouden kunnen wij echter niet volgen. Voor de gronden waarop het project is gelegen geldt de bestemming 'Wonen'. Uit artikel 3.3 van het bestemmingsplan volgt dat de gronden onder meer zijn bestemd voor wonen.
In het bestemmingsplan is geen definitie gegeven voor het begrip 'wonen', enkel voor het begrip woning. Wonen is in dit bestemmingsplan dus niet beperkt tot het gebruik voor één huishouden.

Vanwege het voorgaande past het gebruik ten behoeve van zes huishoudens binnen het bestemmingsplan. De ruimtelijke afweging daarvan moet worden geacht in het bestemmingsplan te zijn gemaakt en kan hier niet ter discussie staan.

Dit neemt niet weg dat er sprake is van strijd met het bestemmingsplan voor wat betreft het parkeren.

Dat sprake is van strijd met de planregels betekent, anders dan bezwaarden stellen, niet dat de vergunning daarom in heroverweging geweigerd zou moeten worden. In het bestreden besluit is

niet onderkend dat het realiseren van vijf extra woningen in strijd is met het bestemmingsplan voor wat betreft het parkeren. Dit is een gebrek dat in heroverweging kan worden gerepareerd.

Als een aanvraag wordt ingediend voor een project dat (ver)bouwen behelst en het project in strijd is met het bestemmingsplan, dient de aanvraag mede opgevat te worden als een aanvraag voor het gebruik in afwijking van het bestemmingsplan. Dit is bepaald in artikel 2.10, tweede lid van de Wabo. Hierin is ook bepaald dat de vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan slechts wordt geweigerd als vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo niet mogelijk is.

Op grond van artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 2 Wabo in samenhang gelezen met artikel 4, negende lid van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht is uw college bevoegd om van de regels van het bestemmingsplan af te wijken. Onder b van dit advies zullen wij nader ingaan op de vraag of kan worden afgeweken van het bestemmingsplan ten behoeve van dit project.

b. Goede ruimtelijke ordening

Bezwaarden stellen dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat is getoetst aan een goede ruimtelijke ordening, terwijl alleen van het bestemmingsplan kan worden afgeweken indien een ontwikkeling in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Zoals wij onder a hebben overwogen is in het bestreden besluit niet erkend dat sprake is van strijd met de planregels. Op grond van artikel 2.12 van de Wabo kan alleen worden afgeweken van de planregels indien dit in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is. Omdat in het besluit is uitgegaan van een project dat binnen de bouw- en gebruiksregels van het bestemmingsplan 'Zelfbouwkavels Karel Klinkenberglocatie' past, is ten onrechte niet getoetst aan een goede ruimtelijke ordening. Dit is een gebrek dat in heroverweging kan worden gerepareerd door alsnog te toetsen of kan worden afgeweken van de planregels voor dit project. Wij zullen in dit advies beoordelen of dat mogelijk is.

Naar aanleiding van het bezwaarschrift heeft u zich voor het toepassen van deze bevoegdheid laten adviseren door de afdeling Ruimte en Duurzaamheid. Het eindoordeel luidt positief.

Er kan volgens het advies worden afgeweken van de parkeernorm uit het bestemmingsplan met de volgende motivering:

De aanvrager wil zes zelfstandige woningen vormen uit haar woning aan de Piet Mondriaanstraat [redacted]. Per woning dient minimaal 1 parkeerplaats op eigen terrein te worden gerealiseerd. Het gaat om zes kleine woningen (<30 m2), dan is de minimum parkeereis 0,6 parkeerplaatsen. Als de minimumparkeereis onder 4 parkeerplaatsen blijft geldt een standaard vrijstelling (Beleidsregel 5 nota parkeernormen auto). Er kan hier op basis van deze beleidsregel geen parkeereis gesteld worden. Tevens ligt de woning in een fiscaal parkeergebied en het autobezit zal daardoor beperkt zijn. Vanuit ruimtelijk ordening is geen bezwaar tegen deze functiewijziging. Er zijn geen aantoonbare ruimtelijke gevolgen. Het blijft wonen, waarmee het past bij de functie van het gebouw en van de buurt. De veranderingen zijn binnen de woning. Wel kan de woningvorming naar verwachting leiden tot een lichte toename van de fietsparkeerbehoefte ten opzichte van de huidige situatie (één zelfstandige

woning). Echter verwachten wij hiervan geen onevenredige hinder. Andere negatieve omgevingseffecten zijn niet te verwachten, zodoende kan een omgevingsvergunning worden verleend.

Wij overwegen als volgt. Zowel uit de toelichting van het bestemmingsplan als uit de Nota parkeernormen auto (hierna: de parkeernormennota) blijkt dat van de parkeernorm uit het geldende bestemmingsplan kan worden afgeweken. De toelichting op het bestemmingsplan (pagina 16) zegt daarover het volgende:

Voor de Karel Klinkenberglocatie wordt voor de 10 eengezinswoningen (herenhuizen) aan de zijde van het Spoorpark uitgegaan van 1 parkeerplaats per woning, te realiseren op eigen terrein, zijnde de achtertuin. Dit mag een parkeerplaats op maaiveld of een gebouwde parkeervoorziening betreffen. In de regels van het bestemmingsplan is vastgelegd dat er per woning minimaal één parkeerplaats gerealiseerd moet worden. Voor de appartementen (KKL01, KKL02 en KKL03) wordt eveneens uitgegaan van een parkeernorm van 1 plek per woning/appartement. Het parkeren is daarbij toegestaan in de kelder op de gehele kavel en op de begane grond / in het souterrain op minimaal 8 meter van de voorgevel aan de zijde van de Jan Tooropstraat. Bij de bouw van de zelfbouwkavels mag hiervan worden afgeweken door minder parkeerplaatsen te realiseren. Daarbij geldt wel dat de betreffende bewoners geen parkeervergunning op straat kunnen krijgen. Op deze wijze leidt de functiewijziging niet tot een verhoging van de parkeerdruk op straat.

Er mag dus van de parkeernorm uit het bestemmingsplan worden afgeweken, zolang de bewoners van de adressen waarvoor geen parkeerplaats is gerealiseerd op eigen terrein geen parkeervergunning op straat kunnen krijgen.

In de parkeernormennota (pagina 34) staat het volgende over de toepasbaarheid van het beleid:

c. In het geval van bestemmingsplannen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze nota reeds waren vastgesteld en waarin een eigen parkeernormering is opgenomen, blijft de parkeernorm van het bestemmingsplan het toetsingskader. Een bestemmingsplanregeling kan immers niet opzij worden gezet door een beleidsregel. Afwijken van het bestemmingsplan ten gunste van de aanvrager kan echter wel. Zie hierover de laatste alinea onder d.

d. Daar waar een ontwikkeling (bouwen of gewijzigd gebruik) niet past in het ter plaatse geldende bestemmingsplan is op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een Wabo-afwijkingsbesluit nodig. In het geval dat de afwijking geen verband houdt met de parkeernormering (bijvoorbeeld een beperkte overschrijding van de maximumbouwhoogte) geldt het bepaalde onder a tot en met c onverkort. Daar waar het gaat om een ontwikkeling die wel een relatie heeft met de parkeernormering moet het parkeerbeleid worden toegepast. Dit zal met name zijn in geval van een functiewijziging of een uitbreiding van het vloeroppervlak. Indien het parkeerbeleid strenger is dan het parkeerbeleid uit het geldende bestemmingsplan dan kan en moet het parkeerbeleid alleen worden toegepast op de ontwikkeling die niet past binnen het geldende bestemmingsplan. Maar indien het parkeerbeleid voor een aanvrager gunstiger is dan de parkeernormering van het geldende bestemmingsplan kan de aanvrager juist met het aanvragen van een Wabo-afwijkingsbesluit toepassing van het parkeerbeleid ook voor bestaande situaties afdwingen

Uit het voorgaande volgt dat het parkeerbeleid kan worden toegepast in gevallen waarin het parkeerbeleid gunstiger is voor de aanvrager dan de parkeernorm uit het geldende bestemmingsplan, als sprake is van een bestemmingsplan dat reeds is vastgesteld voor de inwerkingtreding van de parkeernormennota en waarin een eigen parkeernormering is opgenomen.

Het voor deze gronden geldende bestemmingsplan 'Zelfbouwkavels Karel Klinkenberglocatie' is vastgesteld op 30 maart 2016. De parkeernormennota is gepubliceerd op 22 december 2017.
Bij dit project is de parkeernormennota gunstiger voor de aanvrager dan de parkeernorm uit het geldende bestemmingsplan. Het bestemmingsplan schrijft immers voor dat er 1 parkeerplaats per woning moet worden gerealiseerd op eigen terrein, terwijl uit de parkeernormennota volgt dat de minimumparkeereis voor dit project 0,6 parkeerplaats is. Het gaat namelijk om het realiseren van zes zelfstandige woonruimten die kleiner zijn dan 30 m² op een B-locatie. Uit Beleidsregel 5 van de parkeernormennota volgt dat de minimumparkeereis per woning in dat geval 0,1 parkeerplaats is. De totale minimumparkeereis voor dit project is daarom 0,6 parkeerplaats. Uit Beleidsregel 5 van de parkeernormennota blijkt ook dat een standaard vrijstelling van de parkeernorm geldt als de minimumparkeereis op een B-locatie op minder dan 4 parkeerplaatsen uitkomt.

Wij kunnen het advies van Ruimte en Duurzaamheid daarom volgen. Zolang de te realiseren woningen uitgesloten worden van de mogelijkheid een parkeervergunning aan te vragen, kan op basis van de parkeernormennota worden afgeweken van het bestemmingsplan ten behoeve van dit project. Er vallen geen negatieve effecten op de parkeerdruk in deze wijk te verwachten.
Nu volgens de afdeling Ruimte en Duurzaamheid ook van de lichte toename van de fietsparkeerbehoefte geen onevenredige hinder te verwachten valt, is naar ons oordeel geen sprake van strijd met een goede ruimtelijke ordening.

Op grond van artikel 2.12, eerste lid onder a, 2° van de Wabo jo. artikel 4, lid 9 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) kan aldus worden afgeweken van de parkeernorm uit het bestemmingsplan, nu er geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

c. Algemene bepalingen voortdurende erfpacht

Bezwaarden stellen dat het besluit in strijd is met de algemene bepalingen voor voortdurende erfpacht 2000, omdat de woning gedurende de eerste vijf jaar niet mag worden gesplitst.

Wij merken op dat het mogelijk is dat het project strijd oplevert met een of meerdere algemene bepalingen voor voortdurende erfpacht. Dit is echter geen onderdeel van het toetsingskader van deze vergunning.

Voor de beoordeling van het gevraagde project zijn slechts de weigeringsgronden van artikel 2.10 van de Wabo relevant (toets aan bestemmingsplan, Bouwbesluit, Bouwverordening en de redelijke eisen van welstand). Als aan deze criteria wordt voldaan bestaat er geen afwegingsruimte. De vergunning moet in dat geval worden verleend.

Niet-naleving van de algemene bepalingen voor voortdurende erfpacht kan wegens het stelsel van de wet niet leiden tot het in heroverweging alsnog weigeren van de gevraagde vergunning.

Wij constateren bovendien dat in het bestreden besluit is opgenomen dat de verleende omgevingsvergunning geen toestemming is van Erfpacht en Uitgifte om als grondeigenaar het project uit te voeren.
De bezwaren met betrekking tot de naleving van de algemene bepalingen voor voortdurende erfpacht zijn daarom doorgezet naar de afdeling Erfpacht. Wij merken hierover nog op dat, als vergunninghouder ervoor kiest gebruik te maken van de verleende vergunning zonder dat hiervoor toestemming is gegeven door de afdeling Erfpacht, hieraan mogelijk juridische consequenties kunnen worden verbonden.

Nu deze consequenties verder geen gevolgen hebben voor de omgevingsvergunning, kan dit bezwaar niet slagen.

d. Nadelige gevolgen omwonenden
Bezwaarden stellen dat de splitsing nadelige gevolgen heeft voor omwonende eigenaren die zich wel aan de erfpachtvoorwaarden hebben gehouden. De splitsing leidt tot waardedaling van hun woningen, inkomensderving vanwege bepaalde keuzes in de ontwerpen omdat splitsing niet was toegestaan en het verslechteren van de leefbaarheid.

Wij stellen vast dat ook de waardedaling van de omliggende woningen en de door bezwaarden gestelde inkomensderving geen onderdeel uitmaken van het toetsingskader dat onder c van dit advies is geschetst. Deze bezwaren kunnen daarom niet leiden tot het in heroverweging alsnog weigeren van de omgevingsvergunning.

Voor wat betreft de leefbaarheid merken wij het volgende op. Het college heeft ten aanzien van de leefbaarheid in de Huisvestingsverordening en het daarop gebaseerde beleid regels en voorwaarden gesteld. Hierin is de leefbaarheid verdisconteerd. Als aan de voorwaarden wordt voldaan, komt de leefbaarheid niet in het geding.

In dit geval is op 22 januari 2021 een vergunning verleend op basis van de Huisvestingsverordening. Tegen dit besluit zijn geen ontvankelijke bezwaren ingekomen, waardoor het besluit onherroepelijk is.

Nu een woningvormingsvergunning is verleend op basis van de Huisvestingsverordening en deze vergunning onherroepelijk is,, kan worden aangenomen dat op voorhand geen sprake is van onaanvaardbare gevolgen voor de leefbaarheid als gevolg van de woningvorming.

Als er geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening wordt daarom in de regel meegewerkt aan een vergunning zoals hier is aangevraagd, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die in het Huisvestingsbeleid worden gesteld. Dit kan anders zijn als evident is -dus uit objectieve gegevens blijkend- dat structureel sprake is /zal zijn van een negatief effect op de leefbaarheid als gevolg van het woningvormen. In dit geval is geen sprake van objectieve gegevens waaruit blijkt dat structureel sprake is van een negatief effect op de leefbaarheid.

Het bezwaar slaagt daarom niet.

e. de te splitsen woning maakt onderdeel uit van een VvE, waarin het mandelig binnenterrein wordt beheerd. Er is geen toestemming gegeven voor splitsing. Het bijbehorende binnenterrein is in mede-eigendom van de andere eigenaren.

Wij overwegen als volgt. Hoewel het ontbreken van toestemming van de VvE een privaatrechtelijke aangelegenheid is, is het mogelijk dat privaatrechtelijke aangelegenheden aan het verlenen van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan in de weg staan. Uit vaste jurisprudentie volgt dat dit enkel het geval is als het een evidente privaatrechtelijke belemmering betreft.[2]

Een evidente privaatrechtelijke belemmering betekent dat zonder nader onderzoek vastgesteld moet kunnen worden dat het gevraagde project niet kan worden gerealiseerd. Dit is in dit geval niet aan de orde. Ten eerste blijkt niet uit het dossier dat de VvE toestemming moet geven voor splitsing, omdat het reglement van de VvE geen onderdeel uitmaakt van de stukken in het dossier. Bovendien is het mogelijk dat vergunninghouder in de toekomst nog toestemming kan krijgen van de VvE. Indien toestemming vereist is en de VvE deze toestemming niet wil geven, kunnen privaatrechtelijke stappen worden genomen. De ontbrekende toestemming kan naar ons oordeel niet aan het verlenen van de aangevraagde omgevingsvergunning in de weg staan. Wij achten het bezwaar op dit punt ongegrond.

f. Belasting vloeren, wanden, fundering
Bezwaarden hebben aangevoerd dat de vloeren, wanden en fundering meer worden belast als gevolg van het bestreden besluit. Zij vragen zich af of door het college wel is getoetst of deze belasting mogelijk is.

Ten aanzien van dit bezwaar wordt opgemerkt dat hier sprake is van verbouw. Alleen de onderdelen waar bouwkundig iets aan wijzigt, worden getoetst bij de beoordeling van de aanvraag. Nu de constructie niet wijzigt, hoeft deze niet opnieuw getoetst te worden. Er is geen reden om aanvullende eisen te stellen omdat niet per woning, maar voor het hele bouwwerk (in dit geval de zelfbouwwoning) getoetst dient te worden. Of er nu een eengezinswoning gebouwd wordt of een woning wordt gesplitst in zes zelfstandige woningen, het blijft hetzelfde bouwwerk met dezelfde functie (woonfunctie) conform het Bouwbesluit. De constructieve eisen zijn in beide gevallen hetzelfde. Bij de eerdere aanvraag voor de woning is aan de constructieve eisen getoetst. Hieraan wordt voldaan.

Dit bezwaar kan daarom niet slagen.

g. woonruimte kleiner van 40 m²
Bezwaarden stellen dat het niet is toegestaan woningen te vormen van kleiner dan 40 m² in stadsdeel Nieuw-West.

[2] Zie bijvoorbeeld ABRvS 17 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY0377.

Wij overwegen dat ook deze toets geen onderdeel uitmaakt van het toetsingskader van deze vergunning. Dit bezwaar had moeten worden gericht tegen de woningvormingsvergunning die op 22 januari 2021 is verleend.

Het bezwaar slaagt niet.

Ten overvloede merken wij nog op dat uit het Beleidskader Huisvestingsverordening blijkt dat woningvorming is toegestaan bij grote woningen. Wel moet voorkomen worden dat in delen van de stad een eenzijdige woonruimtevoorraad ontstaat met een overmaat aan kleine woningen. In de Huisvestingsverordening is hieraan vormgegeven door de regel dat in bepaalde stadsdelen geen woningen kleiner dan 40 m² mogen worden gevormd omdat het percentage kleinere woningen daar te groot is. Tot zover zijn dat de stadsdelen Oost, Centrum en Zuidoost. Het project is gesitueerd in stadsdeel Nieuw-West. De locatie ligt dus buiten de aangewezen gebieden.

8. Conclusie en advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- de bezwaren tegen het besluit van 8 oktober 2020 deels niet-ontvankelijk en deels ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit van 8 oktober 2020 in stand te laten en tevens vergunning te verlenen voor de activiteit planologisch afwijkend gebruik met de motivering, gegeven in punt 7.2b van het advies;
- de bezwaren tegen het besluit van 22 januari 2021 niet-ontvankelijk te verklaren.

Amsterdam, 22 december 2021

w.g.
mr. [redacted]
voorzitter

w.g.
mr. [redacted]
secretaris

Bijlage I Juridisch kader:

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
Artikel 2.1
1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
a. het bouwen van een bouwwerk,
(…)
c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet

Artikel 2.10
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:
(…)
c. de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de beheersverordening of het exploitatieplan, of de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12;
2. In de gevallen als bedoeld in het eerste lid, onder c, wordt de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c, en wordt de vergunning op de grond, bedoeld in het eerste lid, onder c, slechts geweigerd indien de vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is.

Artikel 2.12
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:
a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:
1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
(…)
2°.in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
(…)

Bijlage II Besluit omgevingsrecht
Artikel 4
Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:
(…)

9.het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;

Bestemmingsplan Zelfbouwkavels Karel Klinkenberglocatie

Artikel 6.1 Bestemmingsomschrijving
De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:
a. wonen;
(...)

Artikel 6.3.2 Parkeren
Per woning dient minimaal 1 parkeerplaats op eigen terrein te worden gerealiseerd.

Nota parkeernormen auto

Pagina 25

Nota Parkeernormen Auto

Beleidsregel 5: Bij het toetsen van nieuwbouwplannen wordt de onderstaande tabel gehanteerd.

Aantal geëiste en maximaal toegestane parkeerplaatsen per woning	A-locaties		B-locaties		C-locaties	
	Minimum parkeernorm	Maximum parkeernorm	Minimum parkeernorm	Maximum parkeernorm	Minimum parkeernorm	Maximum parkeernorm
Vrije sector						
-Woningen tot 30 m² bvo	geen	1	0,1[8]	1		
-Woningen tussen 30 m² en 60 m² bvo	geen	1	0,3	1	maatwerk	maatwerk
-Woningen boven de 60 m² bvo	geen	1	0,6	1		
Sociale- en middeldure huur	geen	1	geen	1	maatwerk	maatwerk

Figuur 8: parkeernorm bij nieuwbouwwoningen per type woning, voor bewoners (exclusief bezoek). Bewoners worden uitgesloten van parkeervergunningverlening. Bvo = bruto vloeroppervlak.

Toelichting: Bij de C-locaties wordt gebiedsspecifiek gekeken of de parkeervraag op eigen terrein moet, of op straat kan worden opgelost. Verder wordt naar de beschikbare (openbare) ruimte gekeken en naar de actuele parkeerdruk op het maatgevende moment. Gezien de mindere bereikbaarheid per openbaar vervoer van de C-locaties, is het uitgangspunt bij de toetsing 1 parkeerplaats per woning. Hiervan kan, mits onderbouwd, naar boven en naar beneden worden afgeweken.
Bij B-locaties kan de gemeente op verzoek van de ontwikkelaar de minimumparkeernorm met maximaal 20% verlagen wanneer de ontwikkelaar deelconcepten aanbiedt.

Uitzondering: Bij kleine projecten voor vrije sectorwoningen op B-locaties waarbij de minimumnorm op 4 parkeerplaatsen of lager uitkomt geldt een standaard vrijstelling van de parkeernorm.

8 Bij projecten met minder dan 100 woningen wordt geen minimumparkeernorm gesteld.

Pagina 34
Met de publicatie van de vastgestelde Nota Parkeernormen treedt deze als beleidsregel in werking. Maar voor de concrete toepasbaarheid ligt dit complexer. Er zijn vier situaties te onderscheiden:
a. Voor bestemmingsplannen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze nota reeds waren vastgesteld en een directe verwijzing naar het vastgestelde parkeerbeleid kennen, geldt deze nota per direct. De beleidsregels gelden als invulling van de verwijzing in het bestemmingsplan.
b. Voor bestemmingsplannen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze nota reeds waren vastgesteld, maar die in het geheel geen parkeerregeling bevatten geldt tot 1 juli 2018 de Amsterdamse Bouwverordening als aanvullend toetsingskader voor parkeren. In die Bouwverordening wordt verwezen naar vastgesteld beleid. Op basis hiervan is voorliggende nota in deze situatie tot 1 juli 2018 toepasbaar. Om na die datum de parkeernormen uit deze nota nog toe te kunnen passen op ontwikkelingen die passen binnen het geldende bestemmingsplan, is in deze situatie een nieuw bestemmingsplan of een herziening van het bestemmingsplan noodzakelijk. Zie hierover ook paragraaf 8.3.
c. In het geval van bestemmingsplannen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze nota reeds waren vastgesteld en waarin een eigen parkeernormering is opgenomen, blijft de parkeernorm van het bestemmingsplan het toetsingskader. Een bestemmingsplanregeling kan immers niet opzij worden gezet door een beleidsregel. Afwijken van het bestemmingsplan ten gunste van de aanvrager kan echter wel. Zie hierover de laatste alinea onder
d. Dit alles geldt overigens ook voor bestemmingsplannen waarin een uitwerkingsverplichting is opgenomen. Ook als een bestemmingsplanuitwerking pas na inwerkingtreding van voorliggende nota wordt vastgesteld moet worden uitgegaan van de parkeernormering als deze in het moederplan is opgenomen. d. Daar waar een ontwikkeling (bouwen of gewijzigd gebruik) niet past in het ter plaatse geldende bestemmingsplan is op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een Wabo-afwijkingsbesluit nodig. In het geval dat de afwijking geen verband houdt met de parkeernormering (bijvoorbeeld een beperkte overschrijding van de maximumbouwhoogte) geldt het bepaalde onder a tot en met c onverkort. Daar waar het gaat om een ontwikkeling die wel een relatie heeft met de parkeernormering moet het parkeerbeleid worden toegepast. Dit zal met name zijn in geval van een functiewijziging of een uitbreiding van het vloeroppervlak. Indien het parkeerbeleid strenger is dan het parkeerbeleid uit het geldende bestemmingsplan kan en moet het parkeerbeleid alleen worden toegepast op de ontwikkeling die niet past binnen het geldende bestemmingsplan. Maar indien het parkeerbeleid voor een aanvrager gunstiger is dan de parkeernormering van het geldende bestemmingsplan kan de aanvrager juist met het aanvragen van een Waboafwijkingsbesluit toepassing van het parkeerbeleid ook voor bestaande situaties afdwingen

<u>Nadere regels Huisvestingsverordening Amsterdam 2020</u>
<u>Hoofdstuk 6 Nadere regels voorraadvergunningen</u>
3. Uitgesloten stadsdelen woningvorming
3.1. Het verbouwen van een woonruimte tot één of meer woonruimten kleiner dan 40m2 is niet toegestaan als het aandeel woningen dat kleiner is dan 40m2 in het desbetreffende stadsdeel hoger is dan het aandeel in de gemeente Amsterdam;

3.2. De stadsdelen als bedoeld in het eerste lid zijn op basis van de laatst beschikbare cijfers 2020: Oost, Centrum en Zuidoost.

h. er is veel vraag naar ruimere en betaalbare woonruimte. Het college kan niet aan deze vraag voldoen en toch wordt een vergunning verleend om deze eengezinswoning te splitsen. Bovendien leidt het bestreden besluit tot precedentwerking, waardoor hier in plaats van 10 eengezinswoningen 60 zelfstandige woonruimten kunnen worden gerealiseerd. Dit is niet wenselijk.