Gemeente Amsterdam

Advies

Zaaknummer: JB.20.015107.001-002

Advies van de bezwaarschriftencommissie over de bezwaarschriften van 5.1,2,e & 5.1,2,e en 5.1,2,e & 5.1,2,e Deze bezwaarschriften richten zich tegen het besluit met het kenmerk Z2020-NW001698 / 5330023 van 25 augustus 2020. Met dat besluit is een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van de regels van ruimtelijke ordening voor het omzetten van één zelfstandige woonruimte naar zes onzelfstandige woonruimten op de locatie 5.1,2,e te Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- de bezwaarschriften van 5.1,2,e & 5.1,2,e en 5.1,2,e & 5.1,2,e ontvankelijk en gegrond te verklaren;
- het onbevoegd genomen besluit van 25 augustus 2020 bij uw besluit op bezwaar te bekrachtigen;
- het besluit van 9 juli 2020 ongewijzigd in stand te laten;
- geen proceskostenvergoeding toe te kennen voor de behandeling van het bezwaar van 5.1,2,e & 5.1,2,e;

Dat betekent dat er op 25 augustus 2020 terecht een omgevingsvergunning is verleend voor het afwijken van de regels van ruimtelijke ordening voor het omzetten van één zelfstandige woonruimte naar zes onzelfstandige woonruimten op de locatie 5.1,2,e te Amsterdam. Dit besluit is echter door een onbevoegde functionaris genomen. Door het besluit te bekrachtigen wordt dit gebrek hersteld. Het besluit blijft daarom verder ongewijzigd in stand.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Aanleiding

Op 25 augustus 2020 verleende u aan de 5.1,2,e (hierna: vergunninghouder) een omgevingsvergunning voor het afwijken van de regels van ruimtelijke ordening voor het omzetten

van één zelfstandige woonruimte naar zes onzelfstandige woonruimten op de locatie 5.1,2,e 5.1,2,e te Amsterdam.

De 5.1,2,e (hierna: 5.1,2,e) diende op 18 september 2020 namens 5.1,2,e & de 5.1,2,e een bezwaarschrift in tegen dit besluit.

De 5.1,2,e & 5.1,2,e (hierna: 5.1,2,e & 5.1,2,e) dienden op 5 oktober 2020 een pro-forma bezwaarschrift in tegen dit besluit. Op 1 november 2020 hebben zij de gronden van dit bezwaarschrift ingediend.

Op 18 februari 2021 is het bezwaar besproken op een hoorzitting.

Op 6 april 2021 heeft de gemachtigde van vergunninghouder een verzoek om aanhouding van de bezwaarprocedure in afwachting van de beslissing op een aanvraag voor een woningvormingsvergunning ingediend. Wij hebben dit verzoek afgewezen omdat de belangen van bezwaarden bij een besluit op hun bezwaarschrift zich hier tegen verzetten. Hierbij wegen wij mee dat de beslistermijn al lange tijd is verstreken en dat bezwaarden meermaals hebben verzocht om een spoedig besluit op hun bezwaarschriften.

3. Ontvankelijkheid

Voordat een bezwaarschrift inhoudelijk kan worden behandeld moeten wij vaststellen of het bezwaarschrift ontvankelijk is. Wij zullen hieronder per bezwaarde nalopen of zij ontvankelijk zijn in hun bezwaar. Om ontvankelijk te zijn moet het bezwaar voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht (Awb) daar aan stelt (artikels 6:5 en 6:6 van de Awb). Indien een bezwaarde geen belanghebbende is bij het besluit is zijn bezwaar per definitie niet-ontvankelijk (artikel 1:2 jo. 7:1 jo. 8:1 van de Awb)

Ten aanzien van het bezwaar van 5.1,2,e & 5.1,2,e overwegen wij dat volgens vaste rechtspraak het uitgangspunt is dat degene die ter plaatse van zijn woning of perceel feitelijke gevolgen kan ondervinden van een activiteit die een besluit toestaat in beginsel belanghebbende is bij dat besluit, tenzij geen sprake is van gevolgen van enige betekenis. Hierbij wordt onder meer acht geslagen op afstand tot, zicht op en ruimtelijke uitstraling van de activiteit. Bovengenoemde bezwaarmakers wonen in de directe nabijheid (binnen een straal van 100 meter) van de locatie 5.1,2,e te Amsterdam, namelijk op ongeveer 20 meter. Naar ons oordeel wonen zij daarom dichtbij genoeg om gevolgen van enige betekenis te ondervinden van het bestreden besluit. 5.1,2,e & 5.1,2,e kunnen daarom naar ons oordeel als belanghebbenden worden aangemerkt bij het bestreden besluit. Nu het bezwaar ook voor het overige voldoet aan de eisen die de Awb daaraan stelt, achten wij deze ontvankelijk.

Ten aanzien van het bezwaar van 5.1,2,e & 5.1,2,e overwegen wij dat volgens vaste rechtspraak het uitgangspunt is dat degene die ter plaatse van zijn woning of perceel feitelijke gevolgen kan ondervinden van een activiteit die een besluit toestaat in beginsel belanghebbende is bij dat besluit, tenzij geen sprake is van gevolgen van enige betekenis. Hierbij wordt onder meer

acht geslagen op afstand tot, zicht op en ruimtelijke uitstraling van de activiteit. Bovengenoemde bezwaarmakers wonen in de directe nabijheid (binnen een straal van 100 meter) van de locatie 5.1,2,e te Amsterdam, namelijk op ongeveer 10 meter. Zij zijn namelijk directe buren van de 5.1,2,e Naar ons oordeel wonen zij daarom dichtbij genoeg om gevolgen van enige betekenis te ondervinden van het bestreden besluit. 5.1,2,e & 5.1,2,e 5.1,2,e kunnen naar ons oordeel daarom als belanghebbenden worden aangemerkt bij het bestreden besluit. Nu het bezwaar ook voor het overige voldoet aan de eisen die de Awb daaraan stelt, achten wij deze ontvankelijk.

Wij concluderen dat beide bezwaarschriften ontvankelijk zijn en dus inhoudelijk behandeld kunnen worden.

4. Bezwaren

De bezwaren luiden samengevat als volgt:

1. Bezwaarden voeren aan dat de aanvraag is ingediend door de 5.1,2,e die slechts voor 1/4e eigenaar van het pand is. Uit het besluit blijkt niet dat hij gemachtigd was door de andere eigenaren 5.1,2,e en 5.1,2,e
2. Bezwaarden voeren aan dat de ruimtelijke onderbouwing onzorgvuldig is. Het vigerende bestemmingsplan dateert van 2008 en het bestemmingsplan Slotermeer 2018 is nog niet vastgesteld. Het nieuwe bestemmingsplan is overwegend conserverend van aard en geeft hiermee een duidelijke richting. Gezien het liggende ontwerpbestemmingsplan mag er niet lichtwaardig worden afgeweken van de planregels. Dit geldt te meer in gevallen die op grond van beide plannen niet zijn toegestaan, zoals bewoning door meer dan één huishouden. Als de raad kamerverhuur mogelijk had willen maken hadden ze dat, gezien het feit dat de behoefte er al jaren voor is, in het bestemmingsplan opgenomen. Er mogen daarom hoge eisen aan de ruimtelijke onderbouwing worden gesteld anders heeft een bestemmingsplan amper nog enige waarde en wordt de rechtszekerheid van dat plan aangetast. Dit is niet gebeurd. Er wordt niet onderbouwd waarom het ruimtelijk gezien wenselijk is af te wijken.
3. Bezwaarden voeren aan dat er gesteld wordt dat de omzetting geen uiterlijke gevolgen heeft voor het pand omdat er geen externe verbouwingen plaatsvinden. Dat is niet juist, er is een nieuwe uitbouw geplaatst voor twee onzelfstandige woonruimten.
4. Bezwaarden voeren aan dat er ten onrechte gesteld wordt dat de omzetting niet zal leiden tot een significante toename van de parkeerbehoefte. Alle bewoners die 18 jaar en ouder zijn kunnen in het bezit van een rijbewijs en van een auto zijn. Ook trekt het pand nog bezoekers van buiten aan die ook hun auto moeten kunnen parkeren.
5. Bezwaarden voeren aan dat er gesteld wordt dat van kamerverhuur evenmin andere negatieve omgevingseffecten zijn te verwachten. Daarbij wordt er volledig aan voorbij gegaan dat er sprake zal zijn van de intensieve bewoning van het pand door bewoners met een heel ander leefritme dan de omwonenden. Ook is het een pand dat is gebouwd in de jaren 50 met een slechte isolatie.
6. Bezwaarden voeren aan dat niet is gebleken dat de belangen van bezwaarden zijn meegewogen in het besluit.

7. Bezwaarden voeren aan dat als de omzettingsvergunning op grond van de Huisvestingswet 2014 niet in stand kan blijven, en zij zijn van mening dat dat het geval is, dat dan ook de omgevingsvergunning geen stand kan houden. Er bestaat namelijk een onlosmakelijke samenhang tussen beide vergunningen.
8. Bezwaarden voeren aan dat de omgevingsvergunning hooguit tijdelijk had mogen worden verleend. Zij verwijzen hierbij naar hun bezwaar tegen de omzettingsvergunning waarin zij aanvoeren dat die ook alleen tijdelijk had mogen worden verleend en dat volgens hen de twee vergunningen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.
9. Bezwaarden voeren aan dat hier tevens sprake is van woningvormen en dat daarom de omzettingsvergunning volgens hen geen stand kan houden. Dit vanwege de eerder genoemde onlosmakelijke samenhang tussen beide vergunningen
10. Bezwaarden voeren aan dat er bij de besluitvorming willens en wetens weggekeken is van de verbouwingsaspecten bij de vergunning. Hierdoor heeft de gemeente zijn plichten tot zorgvuldigheid, een goede belangenafweging en een deugdelijke motivering verzuimd.
11. Bezwaarden voeren aan dat de verbouwing, die als vergunningsvrij is bestempeld, wel vergunningplichtig is. Dit omdat het gebruik in strijd is met het bestemmingsplan en ook niet de bestemming wonen dient. Dit maakt dat het bouwen ook omgevingsvergunningplichtig is.
12. Bezwaarden voeren aan dat de gemeente verzuimt tijdig het bestemmingsplan vast te stellen. Daarnaast is er in het ontwerpbestemmingsplan na zienswijzen uiteindelijk besloten om bij nader inzien woningen alsnog voor één huishouden te gaan bestemmen. Nu wordt daar weer van afgeweken in deze vergunning.
13. Bezwaarden voeren aan dat de beslissing om de vergunning te verlenen is ondertekend door een medewerker. Ze betwisten dat deze medewerker hiertoe bevoegd was. Mocht deze medewerker wel het vereiste mandaat hebben dan is dit in strijd met het vier-ogen-principe en ook in strijd met de plicht tot rechtmatigheid, zorgvuldigheid, afweging van belangen en deugdelijke motivering dit blijkt uit de op zo veel onderdelen onrechtmatig te achten omgevings- en omzettingsvergunning.
14. Bezwaarden voeren aan dat een omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien het voldoet aan de wettelijke eisen. Deze vergunning voldoet in de verste verten niet aan de eisen zodat hij niet in stand kan blijven.
15. Bezwaarden voeren aan dat het stelselmatig afwijken van het bestemmingsplan misbruik van bevoegdheid betreft.
16. Bezwaarden voeren aan dat de leefbaarheid wordt geschaad door het verlenen van de vergunning. De leefbaarheid heeft daarbij in het kader van de ruimtelijke ordening een brede strekking waarbij het ook gaat om verkeer, het parkeren van fietsen, scooters en auto's, draagvlak in de buurt en het voorzieningenniveau.
17. Bezwaarden voeren aan dat het gebruiken van de woning ook in strijd is met de erfpachtvoorwaarden die mede het ordenen van de ruimte tot doel hebben.
18. Bezwaarden voeren aan dat woningaankoop op basis van een in beginsel onuitvoerbaar verdienmodel evident geen rechtvaardiging kan bieden voor vergunningverlening in strijd met het bestemmingsplan, de erfpachtvoorwaarden en de Huisvestingsverordening.
19. 5.1,2,e & 5.1,2,e geven aan alle bezwaren die zij tegen de omzettingsvergunning hebben aangevoerd ook tegen de omgevingsvergunning aan te voeren

5. Hoorzitting

Aanwezigen bij de hoorzitting waren:

- bezwaarmakers: 5.1,2,e, 5.1,2,e, 5.1,2,e, 5.1,2,e (gemachtigde) en 5.1,2,e (gemachtigde).
- namens uw college: 5.1,2,e en 5.1,2,e (hierna: uw vertegenwoordigers);
- namens vergunninghouder: 5.1,2,e (één van de eigenaren van de 5.1,2,e 5.1,2,e) en de heer 5.1,2,e (gemachtigde).

Er is een geluidsopname gemaakt van de hoorzitting, die op verzoek toegezonden kan worden.

De 5.1,2,e was niet aanwezig op de hoorzitting. Eén van de andere eigenaren van de 5.1,2,e (en aanvrager van de eveneens verleende omzettingsvergunning) was wel aanwezig. Ook was de gemachtigde van de 5.1,2,e de heer 5.1,2,e aanwezig.

Tijdens de hoorzitting is vast komen staan dat er stukken ontbraken in het dossier dat aan partijen is toegezonden. Om deze reden is na de hoorzitting het dossier opnieuw samengesteld en zijn er ook enkele stukken toegevoegd. Dit dossier is op 26 februari 2021 aan partijen toegezonden met het verzoek hier indien gewenst binnen drie weken op te reageren. 5.1,2,e & 5.1,2,e hebben dit op 18 maart 2021 gedaan, 5.1,2,e & 5.1,2,e op 19 maart 2021 en vergunninghouder ook op 19 maart 2021. Vervolgens kregen partijen tot en met 6 april 2021 om op elkaars stukken te reageren. 5.1,2,e & 5.1,2,e & 5.1,2,e en vergunninghouder hebben dit allemaal op 6 april 2021 gedaan.

6. Toepasselijke wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in bijlage 1 bij dit advies.

7. Overwegingen

Wij beoordelen of u het besluit terecht hebt genomen en overwegen als volgt.

7.1. Samenvatting van het besluit

In het besluit wordt overwogen dat voor de activiteit planologisch strijdig gebruik een omgevingsvergunning nodig is. Het project is daarom beoordeeld aan de toetsingscriteria als bedoeld in artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

In de vergunning wordt overwogen dat het een vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woning naar zes onzelfstandige wooneenheden betreft en dat de bestemming 'Wonen-1' van toepassing is op dit perceel, het geldende bestemmingsplan is "Slotermeer". De voor 'Wonen-1' aangewezen gronden zijn bestemd voor al dan niet gestapelde en al dan niet vrijstaande woningen. Volgens artikel 1 lid 58 van het bestemmingsplan is een woning een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijke huishouding.

Vervolgens wordt overwogen dat met de aanvraag wordt verzocht om bewoning door woningdelers mogelijk te maken waardoor geen sprake meer is van huisvesting van één afzonderlijke huishouding. Daarmee is de aanvraag strijdig met artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 1, lid 58 van het bestemmingsplan.

Daarna wordt overwogen dat de afwijkingsregels van het bestemmingsplan het niet mogelijk maken om af te wijken ten behoeve van deze strijdigheid. Het plan moet daarom getoetst worden aan het gemeentelijk beleid tezamen met de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 2.12, eerste lid van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Een omgevingsvergunning kan indien de gevraagde afwijking positief ruimtelijk wordt beoordeeld worden verleend middels een buitenplanse afwijking in de zin van artikel 2.12, eerste lid, onder 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht e.e.a. in samenhang met artikel 4, negende lid van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht.

De ruimtelijke motivering luidt als volgt: Het omzetten van een zelfstandige woning naar onzelfstandige wooneenheden heeft geen uiterlijke gevolgen voor het pand, er vinden geen externe verbouwingen plaats. Tevens zal de omzetting naar verwachting niet leiden tot een significante toename van de parkeerbehoefte ten opzichte van de huidige situatie (één zelfstandige woning). Wellicht wel in het fiets-parkeren. Dit kan worden opgelost door fietsen op eigen terrein te stallen. De omgeving zal ten gevolge van de bestemmingswijziging derhalve geen parkeeroverlast ondervinden. Aangezien van kamerverhuur evenmin andere negatieve omgevingseffecten te verwachten zijn, kan de omgevingsvergunning worden verleend.

In de vergunning wordt geconcludeerd dat het project voldoet aan de toetsingscriteria voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik' met inachtneming van de voorschriften behorende bij deze omgevingsvergunning.

Er wordt één voorschrift aan de omgevingsvergunning verbonden:" De vergunninghouder dient ervoor zorg te dragen dat bewoners en bezoekers van de woning aan de 5.1,2,e hun fietsen, scooters of andere vervoersmiddelen stallen op eigen grond (behorende bij de woning). Vervoersmiddelen van bewoners en bezoekers van de woning mogen (met uitzondering van voertuigen die parkeren middels een vignet) niet worden gestald in de openbare ruimte in de directe nabijheid van de woning."

7.2. Overwegingen omtrent de bezwaargronden
In deze paragraaf behandelen wij de bezwaargronden van bezwaarden samengevat en puntsgewijs en geven wij daar in *cursief* onze reactie op.

7.2.1. Aanvrager geen volledig eigenaar
Bezwaarden voeren aan dat de aanvraag is ingediend door de 5.1,2,e die slechts voor 1/4e eigenaar van het pand is. Uit het besluit blijkt niet dat hij gemachtigd was door de andere eigenaren 5.1,2,e en 5.1,2,e

Wij overwegen dat vergunninghouder, de 5.1,2,e *inderdaad maar voor 1/4e eigenaar is van de* 5.1,2,e *Hij is echter gemachtigd door zijn mede-eigenaren om deze aanvraag te doen. Deze bezwaargrond treft daardoor geen doel. Overigens zelfs al zou er geen sprake zijn van machtigingen dan nog is er geen regel waaruit volgt dat slechts de volledig eigenaar een omgevingsvergunning kan aanvragen. Het enige wat de aanvrager van een omgevingsvergunning moet hebben is een belang bij de aanvraag omdat de aanvraag anders niet-ontvankelijk is. Het zijn van belanghebbende bij een aanvraag wordt redelijk snel aangenomen. Zelfs een niet eigenaar kan onder omstandigheden belang hebben bij een aanvraag. Naar de mening van de commissie is het zijn van 1/4e eigenaar van een perceel voldoende belang om als belanghebbende een omgevingsvergunning aan te kunnen vragen voor dat perceel.*

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.2. De ruimtelijke onderbouwing is onzorgvuldig
Bezwaarden voeren aan dat de ruimtelijke onderbouwing onzorgvuldig is. Het vigerende bestemmingsplan dateert van 2008 en het bestemmingsplan Slotermeer 2018 is nog niet vastgesteld. Het nieuwe bestemmingsplan is overwegend conserverend van aard en geeft hiermee een duidelijke richting. Gezien het liggende ontwerpbestemmingsplan mag er niet lichtwaardig worden afgeweken van de planregels. Dit geldt te meer in gevallen die op grond van beide plannen niet zijn toegestaan, zoals bewoning door meer dan één huishouden. Als de raad kamerverhuur mogelijk had willen maken hadden ze dat, gezien het feit dat de behoefte er al jaren voor is, in het bestemmingsplan opgenomen. Er mogen daarom hoge eisen aan de ruimtelijke onderbouwing worden gesteld anders heeft een bestemmingsplan amper nog enige waarde en wordt de rechtszekerheid van dat plan aangetast. Dit is niet gebeurd. Er wordt niet onderbouwd waarom het ruimtelijk gezien wenselijk is af te wijken.

De commissie overweegt dat het afwijken van het bestemmingsplan een discretionaire bevoegdheid is. U mag daarom in principe zelf besluiten wanneer u afwijkt van het bestemmingsplan zolang die beslissing redelijk is. Ook moet er sprake blijven van een goede ruimtelijke ordening. Onder die goede ruimtelijke ordening valt ook het geordend woon- en leefklimaat.

De commissie stelt voorop dat de eisen aan een ruimtelijke onderbouwing niet zwaarder worden op het moment dat er een ontwerpbestemmingsplan geldt. Het college heeft altijd de bevoegdheid af te wijken van het bestemmingsplan indien de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd blijft. Dit is altijd dezelfde maatstaf of het nou een ontwerpbestemmingsplan is, een bestemmingsplan van één jaar oud of een bestemmingsplan van negen jaar oud.

Wij overwegen over de ruimtelijke onderbouwing om af te wijken als volgt. Er bestaat een ruimtelijk relevant verschil tussen kamergewijze bewoning en gezinsbewoning. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zit dit verschil hoofdzakelijk in de leeftijdssamenstelling en het levensritme van de bewoners.[1] Verder uit dit zich volgens de Afdeling in negatieve ruimtelijke effecten zoals parkeeroverlast en geluidsoverlast.[2] Wij zullen deze effecten nu bespreken. Met

[1] ABRvS 8 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3229.
[2] ABRvS 23 oktober 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1669, met name r.o. 3.4.

betrekking tot parkeeroverlast is in de vergunning overwogen dat de parkeerdruk door deze omzetting niet toeneemt. Dit is correct, er geldt namelijk een vastgesteld aantal parkeervergunningen per woning, het aantal woningen neemt door de omzetting niet toe. Dit betekent dat de parkeerdruk niet toe neemt. Later in ons advies gaan we hier nog verder op in. Op het geluid wordt inderdaad niet ingegaan in het bestreden besluit. Wij zullen dat daarom hier alsnog doen. Er gelden in het kader van de eveneens verleende omzettingsvergunning geluidseisen waar een omgezette woning aan moet voldoen. Daarnaast is het zo dat als de woning niet aan deze eisen voldoet en/ of na het verlenen van de vergunning er dusdanige overlast ontstaat dat er gesproken kan worden van een onaanvaardbare aantasting van het geordend woon- en leefklimaat dat er dan een reden is om de omzettingsvergunning in te trekken. Het voorkomen van geluidsoverlast wordt daardoor ook voorkomen. Op deze twee, door de Afdeling bestuursrechtspraak als belangrijkste aangehaalde, ruimtelijk relevante effecten is dus geen reden om aan te nemen dat er een onaanvaardbare inbreuk op het geordend woon- en leefklimaat ontstaat en daardoor strijd met de goede ruimtelijke ordening.

Daarnaast is ook het fietsparkeren relevant in het kader van de goede ruimtelijke ordening. Hier wordt in het bestreden besluit op ingegaan, er zou mogelijk overlast van fietsen in de openbare ruimte kunnen ontstaan als die daar gestald zouden worden. Daarom is er een voorschrift verbonden dat de vergunninghouder verplicht om de fietsen op eigen terrein te laten stallen. Hier is ook voldoende ruimte voor. Op deze manier wordt voorkomen dat er fietsen in de openbare ruimte gestald worden en blijft de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd.

Hetgeen overwogen is in het bestreden besluit in combinatie met onze toevoegingen maakt daarom dat het afwijken van het bestemmingsplan naar onze mening voldoende is onderbouwd in het kader van de goede ruimtelijke ordening. Op de belangenafweging, of het wenselijk is om af te wijken, gaan wij onder punt 7.2.6. van ons advies verder op in.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.3. De omzetting heeft uiterlijke gevolgen voor het pand

Bezwaarden voeren aan dat er gesteld wordt dat de omzetting geen uiterlijke gevolgen heeft voor het pand omdat er geen externe verbouwingen plaatsvinden. Dat is niet juist, er is een nieuwe uitbouw geplaatst voor twee onzelfstandige woonruimten.

Wij overwegen dat de uitbouw los staat van deze omgevingsvergunning, de uitbouw is vergunningsvrij gerealiseerd onder de mogelijkheden die het Besluit omgevingsrecht daartoe biedt. In het bestreden besluit wordt slechts de gebruikswijziging vergund, de gebruikswijziging heeft geen uiterlijke gevolgen, dus in die zin is de overweging in de vergunning correct en treft deze bezwaargrond geen doel. De verbouwing valt buiten de reikwijdte van deze procedure omdat de verbouwing niet is vergund door het bestreden besluit.

7.2.4. Parkeren

Bezwaarden voeren aan dat er ten onrechte gesteld wordt dat de omzetting niet zal leiden tot een significante toename van de parkeerbehoefte Alle bewoners die 18 jaar en ouder zijn kunnen in het

bezit zijn van een rijbewijs en van een auto. Ook trekt het pand nog bezoekers van buiten aan die ook hun auto moeten kunnen parkeren.

Wij overwegen met betrekking tot parkeren dat de er in dit gebied geen fiscaal parkeerregime geldt maar dat invoering van betaald parkeren in dit gebied in voorbereiding is. Er worden met deze omzetting geen nieuwe adressen gevormd. Volgens de huidige lijn worden er in dit gebied maximaal twee parkeervergunningen per adres verleend. Het feit dat de woning wordt omgezet in zes onzelfstandige wooneenheden brengt hier geen verandering in, er is namelijk nog steeds sprake van één adres. Dit betekent dat de parkeerbehoefte niet toeneemt door het omzetten van deze woning. Er is geen verschil met de situatie voor de omzetting. De 5.1,2,e *had recht op maximaal twee parkeervergunningen en blijft recht houden op maximaal twee parkeervergunningen. Hierdoor ontstaat er dus ook geen strijd met de goede ruimtelijke ordening. Er verandert dus niets in de parkeerdruk door deze omzetting.*

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.5. Negatieve omgevingseffecten kamerverhuur

Bezwaarden voeren aan dat er gesteld wordt dat van kamerverhuur evenmin andere negatieve omgevingseffecten zijn te verwachten. Daarbij wordt er volledig aan voorbij gegaan dat er sprake zal zijn van de intensieve bewoning van het pand door bewoners met een heel ander leefritme dan de omwonenden. Ook is het een pand dat is gebouwd in de jaren 50 met een slechte isolatie.

Wij overwegen dat het inderdaad niet correct is dat er in het besluit werd gesteld dat er geen negatieve omgevingseffecten van kamerverhuur bestaan. Wij zijn echter van mening dat de goede ruimtelijke ordening ondanks deze negatieve effecten voldoende wordt gewaarborgd. Wij verwijzen u voor een onderbouwing van dit standpunt terug naar punt 7.2.2. van ons advies. Hier bespreken wij puntsgewijs de negatieve effecten van kamerverhuur. Verder voegen wij hier specifiek nog aan toe met betrekking tot de slechte isolatie die hier wordt aangehaald dat er geluidseisen verplicht zijn gesteld in het kader van de eveneens verleende omzettingsvergunning. Dat de woning oorspronkelijk is gebouwd in de jaren 50 met een slechte geluidsisolatie zou dus niet voor extra geluidsoverlast moeten zorgen omdat er een bepaalde betere geluidsisolatie verplicht is gesteld bij ingebruikname als omgezette woonruimten.

Met betrekking tot het andere leefritme van de bewoners verwijzen wij naar de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 3 maart 2020[3]. Daarin overweegt de rechtbank:

'Ten slotte merkt de rechtbank op dat het in de lijn der verwachting ligt dat er in deze tijd in een stad verschillende soorten huishoudens - gezinnen, alleenstaanden en jongeren die een woning delen – bij elkaar in een wijk wonen.'

Wij kunnen ons vinden in deze overweging van de rechtbank. In de grote stad is er een grote verscheidenheid aan verschillende vormen van bewoning en bewoners. Een inwoner van een grote

[3] RB Amsterdam 3 maart 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:1324.

stad kan niet redelijkerwijs verwachten in een wijk zonder mensen met een ander levensritme of een andere levensstijl te wonen. Dit laat niet onverlet dat er geen onaanvaardbare overlast mag ontstaan. Daarom zijn er ook voorschriften verbonden aan de eveneens verplichte omzettingsvergunning die het intrekken van de vergunning bij overlast mogelijk maken.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.6. Belangenafweging
Bezwaarden voeren aan dat niet is gebleken dat de belangen van bezwaarden zijn meegewogen in het besluit.

Met betrekking tot de belangenafweging overweegt de commissie dat de belangen van bezwaarde in principe zijn meegewogen bij het vaststellen van de Huisvestingsverordening 2020 en het bijbehorende huisvestingsbeleid. Deze belangen zijn dus meegewogen bij het verlenen van de eveneens verleende omzettingsvergunning. In dit beleidskader zijn de voor- en nadelen van het kamergewijs verhuren van woonruimten geschetst. Het uitgangspunt is dat als aan de in de Huisvestingsverordening gestelde voorwaarden wordt voldaan, de voordelen in de regel opwegen tegen de nadelen. Het voordeel is, dat het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woningen tot een groter woningaanbod leidt, met name voor starters, alleenstaanden en studenten. Het omzetten van een woning hoeft daarbij niet definitief te zijn en kan eenvoudig worden teruggedraaid, waardoor niet definitief sprake is van het verdwijnen van een zelfstandige woonruimte uit de woonruimtevoorraad. Kamerverhuur kan echter een nadelig effect hebben op het woon- en leefklimaat.

De belangen van bezwaarden zoals, het mogelijk nadelige effect op het woon- en leefklimaat, de negatieve impact op de sociale cohesie en het veranderen van de woningvoorraad zijn in dit beleid dus afgewogen tegen de hierboven genoemde voordelen van kamerverhuur. Omdat is voldaan aan de eisen uit de huisvestingverordening is deze belangenafweging in het voordeel van het belang bij het omzetten van de woonruimte uitgevallen.

De rechtbank Amsterdam heeft in haar uitspraak van 11 februari 2020 dit beleid redelijk geacht: [4]

'Verweerder heeft zich bij het opstellen van de voorwaarden waaronder de vergunning wordt verleend rekenschap gegeven van de verschillende aspecten die 'verkamering' met zich mee kan brengen voor de leefbaarheid van een buurt. Er dient een gemeenschappelijke ruimte te zijn van een bepaalde omvang, er zijn beperkingen gesteld aan de geluidsoverdracht en de onzelfstandige woonruimten dienen te worden beheerd door een instelling die zich daar speciaal op richt. Verder is er een grens gesteld aan het aantal zelfstandige woningen dat mag worden omgezet naar vijf of meer onzelfstandige woonruimten, zowel in het bouwblok als in totaal in het stadsdeel. De rechtbank is van oordeel dat verweerder door deze aspecten bij het beleid te betrekken en de beperkingen en grenzen die daarbij zijn gesteld, redelijk beleid heeft opgesteld.'

[4] Rb. Amsterdam 11 februari 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:1191.

Met het verlenen van de omzettingsvergunning (en daarmee het voldoen aan de voorwaarden uit de Huisvestingsverordening) is er voldaan aan het beleid, in dit beleid zijn alle belangen voldoende meegewogen. Het is sinds 1 januari 2020 beleid in de gemeente Amsterdam dat als de omzettingsvergunning is verleend er niet nogmaals een belangenafweging in het kader van het afwijken van het bestemmingsplan plaatsvindt. In hetgeen bezwaarden hebben aangevoerd zien wij geen reden dat hier sprake is van een uitzonderlijke situatie met uitzonderlijk zwaarwegende belangen die dit anders maken. Dit brengt ons tot de conclusie dat er een deugdelijke belangenafweging heeft plaatsgevonden waarbij de belangen van bezwaarden ook zijn meegewogen. De vergunning is daarom na afweging van de relevante belangen terecht verleend en voldoet aan de eisen uit artikel 3:4, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.7. Onlosmakelijke samenhang vergunningen

Bezwaarden voeren aan dat als de omzettingsvergunning op grond van de Huisvestingswet 2014 niet in stand kan blijven, en zij zijn van mening dat dat het geval is, dat dan ook de omgevingsvergunning geen stand kan houden. Er bestaat namelijk een onlosmakelijke samenhang tussen beide vergunningen.

Wij overwegen dat de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan en de omzettingsvergunning twee aparte vergunningen zijn met twee aparte vergunningstelsels. Dit blijkt ook uit jurisprudentie.[5] De omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan is vereist op grond van de Wabo en ziet op de goede ruimtelijke ordening. De omzettingsvergunning is nodig op grond van de Huisvestingswet en –verordening en ziet op de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van schaarste aan woonruimte, waaronder begrepen de leefbaarheid. Er is dus geen sprake van een onlosmakelijke samenhang en er is ook geen juridische grond waarop een omgevingsvergunning herroepen moet of kan worden als een omzettingsvergunning herroepen wordt. De stelling van bezwaarden is dus onjuist.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.8. Vergunning had slechts tijdelijk kunnen worden verleend

Bezwaarden voeren aan dat de omgevingsvergunning hooguit tijdelijk had mogen worden verleend. Zij verwijzen hierbij naar hun bezwaar tegen de omzettingsvergunning waarin zij aanvoeren dat die ook alleen tijdelijk had mogen worden verleend en dat dit volgens hen de twee vergunningen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Wij verwijzen als reactie op deze bezwaargrond naar hetgeen wij overwogen hebben onder punt 7.2.7., er is sprake van twee verschillende vergunningstelsels met ieder hun eigen toetsingskader. Er is geen sprake van een onlosmakelijke samenhang tussen de twee vergunningen. Er is dus geen enkele reden

---

[5] ABRvS 10 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7648.

om de omgevingsvergunning slechts tijdelijk te verlenen. Hier willen wij nog aan toevoegen dat wij hebben geadviseerd de bezwaargrond van bezwaarden tegen de omzettingsvergunning waar naar wordt verwezen, namelijk dat deze vergunning tijdelijk verleend moet worden, ongegrond te verklaren omdat de desbetreffende bepaling uit de huisvestingsverordening niet van toepassing is op de omzettingsvergunning op de 5.1,2,e *Dus zelfs al bestond die samenhang er wel dan alsnog zou deze bezwaargrond geen doel treffen.*

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.9. Woningvorming

Bezwaarden voeren aan dat hier tevens sprake is van woningvormen en dat daarom de omzettingsvergunning volgens hen geen stand kan houden. Dit vanwege de eerder genoemde onlosmakelijke samenhang tussen beide vergunningen.

Wij verwijzen als reactie op deze bezwaargrond naar hetgeen wij overwogen hebben onder punt 7.2.7., er is sprake van twee verschillende vergunningstelsels met ieder hun eigen toetsingskader. Er is geen sprake van een onlosmakelijke samenhang tussen de twee vergunningen. Er is dus geen enkele reden om de omgevingsvergunning te weigeren omdat er volgens bezwaarden sprake is van woningvorming. Hier willen wij nog aan toevoegen dat wij hebben geadviseerd de bezwaargrond van bezwaarden tegen de omzettingsvergunning waar ze naar verwijzen, namelijk dat er sprake is van woningvorming en dat er daarom geen omzettingsvergunning verleend had mogen worden, ook ongegrond te verklaren. Het ontbreken van een vergunning voor woningvorming geeft namelijk geen grond om een omzettingsvergunning te weigeren. Ditzelfde geldt ook bij de omgevingsvergunning,er is geen reden om de omgevingsvergunning te weigeren omdat een woningvormingsvergunning ontbreekt.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.10. Verbouwing

Bezwaarden voeren aan dat er bij de besluitvorming willens en wetens weggekeken is van de verbouwingsaspecten bij de vergunning. Hierdoor heeft de gemeente zijn plichten tot zorgvuldigheid, een goede belangenafweging en een deugdelijke motivering verzuimd.

Wij overwegen dat er inderdaad bij de besluitvorming niet naar de verbouwingsaspecten is gekeken. Dit is namelijk niet wat is aangevraagd, een omgevingsvergunning wordt afgebakend door de aanvraag. Iets dat niet aangevraagd is kan niet worden vergund en is daarom ook niet relevant in het bezwaar tegen die vergunning. Het bestreden besluit is een vergunning om het gebruik van het perceel te wijzigen. Het enige wat in deze bezwaarprocedure en in de besluitvorming in het primaire proces beoordeeld wordt is daarom die gebruikswijziging. Alles met betrekking tot de uitbouw en/ of verbouwing valt daarom buiten deze bezwaarprocedure. Aangezien de uitbouw vergunningsvrij is gerealiseerd kunnen alle bouwkundige aspecten alleen in een handhavingsprocedure met betrekking tot het bouwen aan de orde komen. Dat is echter niet deze procedure en nu dus niet relevant. Ook hetgeen bezwaarden hebben aangevoerd, dat de uitbouw in strijd is met het bestemmingsplan, maakt

dit niet anders want deze omgevingsvergunning ziet niet op het afwijken van de bouwregels uit het bestemmingsplan. Dit valt dus buiten deze bezwaarprocedure. Dit is een pure handhavingskwestie.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.11. De verbouwing is vergunningplichtig
Bezwaarden voeren aan dat de verbouwing, die als vergunningsvrij is bestempeld, wel vergunningplichtig is. Dit omdat het gebruik in strijd is met het bestemmingsplan en ook niet de bestemming wonen dient. Dit maakt dat het bouwen ook omgevingsvergunningplichtig is.

Wij verwijzen u naar onze overwegingen onder punt 7.2.10. Dit is niet relevant want de verbouwing wordt niet vergund in deze omgevingsvergunning. De verbouwing is vergunningsvrij gerealiseerd. Als bezwaarden menen dat deze verbouwing niet vergunningsvrij had mogen worden gerealiseerd dan moeten zij een daartoe strekkend handhavingsverzoek bij u indienen. U kan dan beoordelen of de uitbouw wel of niet vergunningplichtig is. Dit kan echter niet in deze procedure worden behandeld want deze procedure ziet niet op de verbouwing maar slechts op het toegestane gebruik van het perceel. Het gebruik van het perceel kan worden veranderd ongeacht of er mogelijk illegaal uitgebouwd is op dat perceel. Het beoordelen daarvan valt namelijk buiten deze procedure, vergunninghouder heeft deze verbouwing namelijk niet aangevraagd bij de aanvraag voor deze omgevingsvergunning.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.12. Bestemmingsplan
Bezwaarden voeren aan dat de gemeente verzuimt tijdig het bestemmingsplan vast te stellen. Daarnaast is er in het ontwerpbestemmingsplan na zienswijzen uiteindelijk besloten om bij nader inzien woningen alsnog voor één huishouden te gaan bestemmen. Nu wordt daar weer van afgeweken in deze vergunning.

Wij overwegen dat het bestemmingsplan niet het onderwerp is van deze bezwaarprocedure. Tevens wordt het bestemmingsplan vastgesteld door een ander bestuursorgaan namelijk de gemeenteraad. Als bezwaarden vinden dat het bestemmingsplan te laat is vastgesteld dan moeten zij dat bij de gemeenteraad aangeven. Dit valt buiten deze procedure. Met betrekking tot het afwijken van het bestemmingsplan overwegen wij dat het college de bevoegdheid heeft af te wijken van het bestemmingsplan. Dat de raad ook in het ontwerpbestemmingsplan heeft besloten de algemene regel te stellen dat iets verboden is betekent niet dat hier in individuele gevallen niet van kan worden afgeweken.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.13. Onbevoegd genomen besluit
Bezwaarden voeren aan dat de beslissing om de vergunning te verlenen is ondertekend door een medewerker. Ze betwisten dat deze medewerker hiertoe bevoegd was. Mocht deze medewerker

wel het vereiste mandaat hebben dan is dit in strijd met het vier-ogen-principe en ook in strijd met de plicht tot rechtmatigheid, zorgvuldigheid, afweging van belangen en deugdelijke motivering dit blijkt uit de op zo veel onderdelen onrechtmatig te achten omgevings- en omzettingsvergunning.

Wij overwegen dat welke functionarissen bevoegd zijn een besluit te nemen volgt uit het 'Besluit van het dagelijks bestuur van de bestuurscommissie van stadsdeel Nieuw-West van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent mandaat', specifiek uit bijlage 1 bij dit besluit. Hier staat in de kolom B.15 voor zover relevant dat er door u als gemandateerde ondermandaat is verleend om omgevingsvergunningen voor het gebruiken van gronden en bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan te verlenen aan de stadsdeelsecretaris, de Afdelingsmanager vergunningen, toezicht en handhaving en alle teammanagers van vergunningen, toezicht en handhaving. Wij constateren dat het besluit is getekend door de vergunningverlener, aan vergunningverleners is geen ondermandaat verleend. Dit betekent dat het besluit onbevoegd is genomen. De vraag die nu voorligt is of dit hersteld kan worden in bezwaar. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 maart 2015[6] blijkt dat dit gebrek hersteld kan worden door het besluit te bekrachtigen in bezwaar. Wij willen u daarom adviseren dit te doen en het onbevoegd genomen besluit van 25 augustus 2020 strekkende tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan op de 5.1,2,e *bij besluit op bezwaar expliciet te bekrachtigen. Hiermee wordt het bevoegdheidsgebrek hersteld.*

Met betrekking tot de overige aangevoerde omstandigheden overwegen wij dat het vier-ogen-principe los staat van de mandaatverlening en bevoegdheid tot het nemen van een besluit en voor zover bij ons bekend wel wordt toegepast binnen de vergunningverlening in de gemeente Amsterdam. Mocht dit toch niet het geval zijn dan is er geen wet- of regelgeving die een vier-ogen-principe verplicht stelt, er is dus geen sprake van een vormverzuim. Verder erkennen wij dat het niet zorgvuldig is en ook niet rechtmatig is dat een besluit is ondertekend door iemand zonder mandaat, maar deze onzorgvuldigheid en onrechtmatigheid herstellen wij in bezwaar. Dat is ook een van de doelen van de bezwaarprocedure, het herstellen van gebreken in een besluit. Daarmee zijn deze gebreken weggenomen en is er geen reden het besluit te herroepen. De link die bezwaarden hier leggen tussen de foutieve ondertekening en de belangenafweging en motivatie volgen wij niet. Wij zien niet in waarom dit een gebrek in de belangenafweging of motivatie van het besluit zou veroorzaken.

Het bezwaar is op dit punt gegrond, dit gebrek kan echter door bekrachtiging worden hersteld waardoor het besluit na bekrachtiging alsnog in stand kan blijven.

7.2.14. Wettelijke eisen

Bezwaarden voeren aan dat een omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien het voldoet aan de wettelijke eisen. Deze vergunning voldoet in de verste verten niet aan de eisen zodat hij niet in stand kan blijven.

Wij overwegen dat het ons niet duidelijk is aan welke wettelijke eisen de vergunning, zoals gesteld door bezwaarden, dan niet zou voldoen. Dit wordt verder door bezwaarden ook niet onderbouwd. Wij kunnen bezwaarden ook niet volgen in hun stelling. Wij zijn van mening dat de vergunning wel voldoet aan de eisen die de wet- en regelgeving daar aan stellen. Voor zover bezwaarden doelen op de

[6] ABRvS 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:938.

goede ruimtelijke ordening hebben wij al eerder in dit advies behandeld waarom er geen strijd met de goede ruimtelijke ordening ontstaat door het verlenen van deze omgevingsvergunning.

7.2.15. Misbruik van bevoegdheid
Bezwaarden voeren aan dat het stelselmatig afwijken van het bestemmingsplan misbruik van bevoegdheid betreft.

Wij overwegen dat het anders dan bezwaarden stellen niet zo is dat alleen afgeweken kan worden van het bestemmingsplan met behulp van de "kruimelgevallenregeling"[7] in uitzonderlijke gevallen of met grote terughoudendheid. De bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen is een discretionaire bevoegdheid van het college en u mag hier (wanneer is voldaan aan artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) in principe gebruik van maken wanneer u dit wil. Alleen wanneer het gebruik van uw bevoegdheid een redelijkheidstoets niet kan doorstaan mag u geen gebruik van uw bevoegdheid maken. U kon in redelijkheid besluiten dat er geen sprake is van strijd met de goede ruimtelijke ordening en dat u daarom de omgevingsvergunning kon verlenen.

Met betrekking tot misbruik van bevoegdheid voegen wij nog het volgende toe. Misbruik van bevoegdheid is: het gebruiken van een bevoegdheid voor een ander doel dan waarvoor zij is toegekend. De bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen door middel van de "kruimelgevallenregeling" is bedoeld om in de gelimiteerde hoeveelheid gevallen die in artikel 4 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht zijn opgesomd door middel van een omgevingsvergunning af te wijken van het bestemmingsplan. In casu wordt deze bevoegdheid gebruikt om in een individueel geval, dat is genoemd in bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht af te wijken van het bestemmingsplan. Dit is exact waar deze bevoegdheid voor is gegeven. Hier kan dan ook geen sprake zijn van misbruik van bevoegdheid. Zoals hierboven uiteengezet is ook de frequentie van het gebruik van deze bevoegdheid niet van belang.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.16. Geordend woon- en leefklimaat
Bezwaarden voeren aan dat de leefbaarheid wordt geschaad door het verlenen van de vergunning. De leefbaarheid heeft daarbij in het kader van de ruimtelijke ordening een brede strekking waarbij het ook gaat om verkeer, het parkeren van fietsen, scooters en auto's, draagvlak in de buurt en het voorzieningenniveau.

Wij overwegen dat wij op het geordend woon- en leefklimaat in het kader van de goede ruimtelijke ordening al onder punt 7.2.2. en 7.2.5. zijn ingegaan. Hier gaan wij onder andere in op parkeeroverlast, geluidsoverlast, geschiktheid van de woning qua isolatie en het parkeren van fietsen. Wij verwijzen naar die overwegingen. Verder overwegen wij over de andere punten dat de verkeersbewegingen en het voorzieningenniveau niet op een significant niveau beïnvloed kunnen worden door het omzetten van één zelfstandige woonruimte in zes onzelfstandige woonruimten. Daar is de impact van deze

[7] Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang met artikel 2.7 van het Besluit omgevingsrecht en artikel 4, negende lid van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht.

omzetting te gering voor. Met betrekking tot die aspecten kan deze omzetting de goede ruimtelijke ordening dus niet aantasten. Met betrekking tot het mogelijke parkeren van scooters in de openbare ruimte, waar wij eerder niet specifiek op zijn ingegaan, verwijzen wij naar onze overwegingen met betrekking tot het fietsparkeren in punt 7.2.2. Het verbonden voorschrift aan de omgevingsvergunning dat verplicht tot het stallen van fietsen op eigen terrein verplicht ook tot het stallen van scooters op eigen terrein. Deze worden letterlijk genoemd in het voorschrift dus hier kan geen onduidelijkheid over bestaan. Hiermee wordt een inbreuk op het geordend woon- en leefklimaat door het stallen van scooters in de openbare ruimte voorkomen.

Alles in overweging genomen blijft het geordend woon- en leefklimaat ook na het verlenen van deze omgevingsvergunning gewaarborgd.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.17. Erfpachtvoorwaarden
Bezwaarden voeren aan dat het gebruiken van de woning ook in strijd is met de erfpachtvoorwaarden die mede het ordenen van de ruimte tot doel hebben.

Wij stellen vast dat het bestaan van regels in een erfpachtovereenkomst over het gebruik van de woonruimte niet passen binnen het toetsingskader van de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Het toetsingskader voor het afwijken van het bestemmingsplan is immers de goede ruimtelijke ordening. Een erfpachtovereenkomst maakt geen deel uit van de afweging in het kader van de goede ruimtelijke ordening. Een erfpachtovereenkomst is daarbij een civiele overeenkomst waarbij de eigenaar de grond verpacht met daarbij een clausule voor het gebruik. Het nakomen van deze clausule en/of de bepalingen in de erfpachtovereenkomst is een civielrechtelijke zaak tussen de eigenaar van het pand en de eigenaar van de grond, in casu het rechtspersoon gemeente Amsterdam. Dit valt buiten een bestuursrechtelijke vergunningsprocedure. Van een evident privaatrechtelijke belemmering is ook geen sprake.[8] De rechtspersoon zou namelijk nog toestemming kunnen verlenen voor het handelen in strijd met de erfpachtvoorwaarden. Voor zover bij ons bekend is er ook nog geen toestemming gevraagd. Ook zou er nog vervangende toestemming bij civiele rechter gevorderd kunnen worden wanneer toestemming wordt onthouden.

Dat de erfpachtvoorwaarden volgens bezwaarden zijn gesteld met het doel de ruimte te ordenen, wat daar ook van zij, maakt de erfpachtvoorwaarden nog niet relevant in de afweging in het kader van de goede ruimtelijke ordening. De erfpachtvoorwaarden blijven namelijk een privaatrechtelijke aangelegenheid.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.18. Rechtvaardiging vergunningverlening

---

[8] Zie bijvoorbeeld: ABRvS 26 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1997.

Bezwaarden voeren aan dat woningaankoop op basis van een in beginsel onuitvoerbaar verdienmodel evident geen rechtvaardiging kan bieden voor vergunningverlening in strijd met het bestemmingsplan, de erfpachtvoorwaarden en de Huisvestingsverordening.

Wij overwegen dat nergens uit blijkt dat de bezwaarden aangehaalde omstandigheden de reden zijn geweest om de vergunning te verlenen. Het is ons ook volstrekt onduidelijk waar bezwaarden deze suggestie vandaan halen. De vermeende strijd met het bestemmingsplan, de erfpachtvoorwaarden en de huisvestingsverordening hebben wij eerder in dit advies al behandeld.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.2.19. Bezwaren tegen omzettingsvergunning

5.1,2,e & 5.1,2,e geven aan alle bezwaren die zij tegen de omgevingsvergunning hebben aangevoerd ook tegen de omzettingsvergunning aan te voeren.
De commissie overweegt dat de gronden die door 5.1,2,e & 5.1,2,e *zijn aangevoerd tegen de omzettingsvergunning voor zover relevant in het kader van de omgevingsvergunning al integraal terugkomen in de overige bezwaargronden die wij reeds hebben besproken. Voor zover de gronden niet zijn teruggekomen zijn zij niet relevant in het kader van de omgevingsvergunning omdat zij zien op de omzettingsvergunning en het andere toetsingskader dat daar geldt. Deze bezwaargronden zijn daarom allemaal ongegrond.*

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.3. Proceskostenvergoeding in de zin van 7:15, tweede lid van de Awb
Wij hebben niet geadviseerd tot het herroepen van het bestreden besluit wegens een aan u te verwijten onrechtmatigheid. Dit betekent dat er niet is voldaan aan de eisen voor het toekennen van een proceskostenvergoeding in de zin van artikel 7:15, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht. Wij adviseren u daarom geen proceskostenvergoeding toe te kennen.

7.4. Geen dwangsom niet tijdig beslissen
De bij ons op 23 december 2020 binnengekomen ingebrekestelling, dagtekening 17 december 2020, opgesteld door de heer 5.1,2,e namens 5.1,2,e & 5.1,2,e ziet alleen op het bezwaar tegen de omzettingsvergunning. Het bezwaar tegen de omgevingsvergunning wordt in zijn geheel niet benoemd. Verdere ingebrekestellingen zijn bij ons niet bekend. Dit betekent dat er in het kader van de beslissing op de bezwaarschriften tegen de omgevingsvergunning geen dwangsommen hoeven worden vastgesteld en of toegekend.

8. Conclusie
Wij adviseren u de ingediende bezwaarschriften gegrond te verklaren. Wij adviseren u verder het besluit van 25 augustus 2020 te bekrachtigen om dat het besluit in eerste instantie door een onbevoegde functionaris was ondertekend. Door deze bekrachtiging kan het besluit ongewijzigd in stand blijven. Tot slot adviseren wij geen proceskostenvergoeding toe te kennen.

Amsterdam, 30 april 2021

5.1,2,e voorzitter

5.1,2,e secretaris

Bijlage 1: relevante wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 1:2
1 Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2 Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3 Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 3:2
Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:4
1 Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
2 De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 6:6
Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:
a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 7:1
1 Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken, tenzij:
a. het besluit in bezwaar of in administratief beroep is genomen,
b. het besluit aan goedkeuring is onderworpen,
c. het besluit een goedkeuring of een weigering daarvan inhoudt,
d. het besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4,
e. het besluit is genomen op basis van een uitspraak waarin de bestuursrechter met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, onderdeel a, heeft bepaald dat afdeling 3.4 geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijft,
f. het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit,
g. het besluit is genomen op grond van een voorschrift als genoemd in de bij deze wet behorende Regeling rechtstreeks beroep dan wel het besluit anderszins in die regeling is omschreven.

2 Tegen de beslissing op het bezwaar kan beroep worden ingesteld met toepassing van de voorschriften die gelden voor het instellen van beroep tegen het besluit waartegen bezwaar is gemaakt.

Artikel 7:11
1 Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.
2 Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.

Artikel 7:15, tweede lid
De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Artikel 8:1
Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo
Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c
Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
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 2.12, eerste lid, onder a, onder 2
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:
2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

Artikel 3.9
1 Het bevoegd gezag beslist op de aanvraag om een omgevingsvergunning binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag. Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking:
a. doet het mededeling van die beschikking op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag, en

b. zendt het in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen de daarbij aangewezen bestuursorganen een afschrift van die beschikking.
2 Het bevoegd gezag kan de in het eerste lid bedoelde termijn eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen. Het maakt zijn besluit daartoe bekend binnen de eerstbedoelde termijn. Het doet daarvan tevens zo spoedig mogelijk mededeling op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.
3 Paragraaf. 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is, met uitzondering van de artikelen 4:20b, derde lid, en 4:20f, van toepassing op de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën gevallen worden aangewezen waarin de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag wegens strijd met een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie is uitgezonderd van de toepassing van de eerste volzin.
4 Het bevoegd gezag doet zo spoedig mogelijk mededeling van de bekendmaking, bedoeld in artikel 4:20c van de Algemene wet bestuursrecht, op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.

Besluit omgevingsrecht (Bor)

Artikel 2.7. Planologische gebruiksactiviteiten
Als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet worden aangewezen de categorieën gevallen in artikel 4 van bijlage II.

Bijlage II, artikel 4, aanhef en onder 9
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:

3. 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.