15

Commissie Bezwaarschriften

Aan het College van Burgemeester en Wethouders

29 juni 2018

Dossiernummer: .

Advies over de 2 bezwaarschriften van namens , gericht tegen de door het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van stadsdeel Zuidoost geweigerde vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar tien onzelfstandige woonruimten en tegen het besluit tot weigeren van de omgevingsvergunning voor strijdig gebruik van een zelfstandige woonruimte naar tien onzelfstandige woonruimten op de locatie Sean Macbridestraat 104 te Amsterdam.

1. Inleiding

Op 17 november 2017 heeft van De Nieuwe V.O.C B.V. namens , een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar tien onzelfstandige woonruimten op de locatie Sean Macbridestraat 104 te Amsterdam.

Bij besluit van 10 januari 2018 verzonden op dezelfde dag heeft het algemeen bestuur van de bestuurscommissie Zuidoost de aangevraagde omgevingsvergunning geweigerd (hierna: besluit 1).

Op 29 januari 2018 is een bezwaarschrift d.d. 22 januari 2018 ingekomen namens van Hielkema&co advocaten (hierna: gemachtigde).

Op 17 november 2018 heeft van De Nieuwe V.O.C B.V. namens een aanvraag ingediend voor een vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar acht onzelfstandige woonruimten op bovenstaand adres.

Bij besluit van 8 februari 2018, verzonden op 9 februari 2018, heeft het algemeen bestuur van de bestuurscommissie Zuidoost de aangevraagde omzettingsvergunning eveneens geweigerd (hierna: besluit 2).

Op 23 februari 2018 is een bezwaarschrift gericht tegen dit besluit ingekomen van gemachtigde.

2. Hoorzitting

De bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) heeft gemachtigde en uw vertegenwoordigers in de gelegenheid gesteld om op de hoorzitting over de ingediende bezwaarschriften te worden gehoord.

Op 17 mei 2018 heeft de commissie hoorzitting gehouden. Aanwezig waren gemachtigde, , De Nieuwe VOC B.V.) en Verder waren aanwezig , en van de afdeling Vergunningen. Bezwaarde was verhinderd, een opname van de hoorzitting en de pleitnota van uw vertegenwoordiger zijn aan hem toegezonden na de hoorzitting. De door uw vertegenwoordiger overlegde pleitnotitie is aan dit advies gehecht. Van de hoorzitting is een geluidopname gemaakt.

Op de hoorzitting is door de voorzitter gevraagd aan uw vertegenwoordiger om een toelichting op de term 'middensegmentwoning' en het onderliggende advies van RvE Wonen ten aanzien van dit adres.

Afgesproken is om gemachtigde in de gelegenheid te stellen een reactie te geven op deze stukken. Hiervoor is een termijn van een week afgesproken.

Per bericht van 23 mei 218 heeft uw vertegenwoordiger de gevraagde informatie toegezonden. Samengevat staat hierin dat Sean MacBridestraat 104 een middensegment woning is, die door omzetting onttrokken wordt aan dat segment. Het middensegment is een segment waar B&W en de gemeenteraad van Amsterdam juist woningen aan zou willen toevoegen, volgens de Woonagenda 2025. Omzetting van beide woningen zou een ongewenste ontwikkeling zijn. Deze eengezinswoningen (in lage dichtheden) zijn aldus juist bedoeld voor gezinnen met een middeninkomen en behoren om deze reden tot het middensegment waaraan B&W en de gemeenteraad juist woningen aan toe wil voegen.
Het feit dat de woningen op basis van de Huurprijscheck van de Huurcommissie tot een hoog puntenaantal/hoge huur komen, betekent niet dat geen sprake is van middensegment.

In het oordeel van RvE Wonen staat - samengevat - dat de omzetting van een eengezinswoning naar 10 onzelfstandige woonruimten, in relatie tot leefbaarheid gevolgen oplevert zoals een sterkere verdichting – omzetting van de woning naar 10 onzelfstandige woonruimten, in een bouwstrook van 7 eengezinswoningen in een kleine buurt van eengezinswoningen -.
In deze wijk is in verband met verloedering in 2008 grootschalige sloop van goedkope flatgebouwen uitgevoerd. De vervangende nieuwbouw van eengezinswoningen in lagere dichtheden voor eigenaar-bewoners met een middeninkomen was bedoeld om de sociale cohesie terug te brengen.
Kamergewijze bewoning leidt tot een constante stroom aan verhuisbewegingen het hele jaar door en tot een constante stroom aan wisselende bewoners; de sociale cohesie daalt nadrukkelijk.
Er is onvoldoende stallingsmogelijkheden en bergruimte voor de omvang van tien huishoudens. Het aanbod aan afval in de omgeving van MacBridestraat 104 vormt al een probleem gezien de vervuiling.

Gemachtigde heeft gereageerd per bericht van 1 juni 2018. Samengevat betoogt gemachtigde dat een woning van 200 m² geen middensegment woning is, alleen al door het aantal m2 gebruiksoppervlakte.

Ten aanzien van het advies van RvE Wonen voert gemachtigde aan dat het bestuur meent vrijheid te hebben om op basis van een aantal aannames af te kunnen wijken van eigen beleid. Maar op grond van artikel 4:84 Awb dient het bestuur te handelen conform gemeentelijk beleid. Afwijking is alleen mogelijk ten voordele van aanvrager. Afwijking ten nadele van aanvrager levert strijd met de rechtszekerheid op. In Beleidsregel 12 zijn 6 voorwaarden opgenomen over het omzetten naar 5 of meer onzelfstandige woonruimten, deze verwijzen niet naar een separate leefbaarheidstoets. Verder hebben de buurtbewoners die volgens het bestuur tegen de kamerverhuur waren hun bezwaren ingetrokken toen uitgelegd werd dat bij overlastklachten de vergunning kan worden ingetrokken.

De informatie van uw vertegenwoordiger, het advies van RvE Wonen en de reactie van gemachtigde zijn in het dossier gevoegd en zijn meegenomen in de beoordeling van de bezwaren.

3. De ontvankelijkheid

Voordat aan een inhoudelijke beoordeling van de bezwaren kan worden toegekomen, is het noodzakelijk eerst een oordeel te geven over de ontvankelijkheid ervan.

De commissie constateert dat is voldaan aan de in de Awb gestelde eisen voor het indienen van een bezwaarschrift, zodat de bezwaarschriften ontvankelijk zijn.

4. De bezwaren

Gemachtigde heeft samengevat het volgende aangevoerd.

Ten aanzien van besluit 1

van VOC BV heeft een toelichting gegeven, welke als bijlage aan het bezwaarschrift zit, gemachtigde verwijst daarnaar.
De kamerbewoning zal geen negatieve invloed hebben. Het betreft een grote 2-onder-1 kapwoning van 142,5 m², met een tuin van 48 m² en een eigen fietsenstalling, gelegen in een straat met andere woningen, geen flat.
De vergunning wordt geweigerd, ondanks dat aan de voorschriften en voorwaarden wordt voldaan. Dit is strijdig met het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod op willekeur. Het beleid biedt geen ruimte voor de gebruikte (subjectieve) weigeringsgrond.
Strijd met het gelijkheidsbeginsel, op 30 mei 2017 is een omzettingsvergunning verleend voor het adres Korianderstraat 16 (7 onzelfstandige woonruimten), gelegen tegenover Korianderstraat 15, waarvoor op 13 april een vergunning voor bewoning door 9 personen is verleend. Dus voor soortgelijke (gelegen) woningen is wel een omzettingsvergunning verleend.
Strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. De subjectieve weigeringsgrond is nieuw voor cliënt. U had hem in de gelegenheid moeten stellen een zienswijze in te dienen, zodat hij zijn aanvraag had kunnen aanpassen.

Ten aanzien van besluit 2

In soortgelijke gevallen zijn recent nog (automatisch) omgevingsvergunningen verleend. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel, het verbod op willekeur en het zorgvuldigheidsbeginsel. Gemachtigde verwijst naar Korianderstraat 15 (13-4-17), Korianderstraat 16 (30-5-17), Kleiburg 44B (14-8-17), Kleiburg 34 (29-6-17),Kleiburg 406 (19-2-18). Voor deze adressen zijn omgevingsvergunningen verleend op de genoemde data. Gemachtigde verwijst hierbij naar hetgeen wethouder Ivens in het Parool van 2-11-17 hierover zegt.
Het betreft een ondergeschikte planologische wijziging, de vorm van bewoning past niet binnen de definitie van Woning in het bestemmingsplan.
Het bestemminsplan bevat geen uitleg over waarom voor de enge uitleg van het begrip woning is gekozen. Woonvisie 2020, uit 2009, stond de afgelopen jaren niet aan de weg aan verlening van omgevingsvergunningen. Die Woonvisie kan dan niet nu gebruikt worden om vergunningen te weigeren.
De leefbaarheid en bescherming van de woonvoorraad zijn al getoetst in het kader van de omzettingsvergunning, als aan die eisen kan worden voldaan, kan het bestuur de omgevingsvergunning niet meer weigeren.
In het betreden besluit wordt gesproken over 'flat' en 'grootschalige kamerverhuur in het complex', maar in dit geval gaat het om een 2-onder-1kap woning.
Het lijkt erop dat het Stadsdeel overvallen is geweest door de vele aanvragen in het kader van de nieuwe Beleidsregel 12 en via deze weg het behoud van grotere woningen voor traditionele gezinnen probeert te regelen. Dit is strijdig met het verbod op détournement de pouvoir.

Gemachtigde verzoekt ten slotte in beide zaken om vergoeding van de gemaakte kosten, op grond van artikel 7:15 Awb.

5. Juridisch kader

Ten aanzien van besluit 1

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo):
Ingevolge artikel 2.1, lid 1 onder c is het verboden om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan (...).

In artikel 2.12, lid 1, sub a staat dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen.

Besluit omgevingsrecht (Bor), bijlage II
In gevolge Artikel 4 lid 9 van bijlage II bij de Bor is het mogelijk ontheffing te verlenen voor het in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van bouwwerken (..).

Bestemmingsplan "F-buurt"
Het van toepassing zijnde bestemmingsplan is F-buurt, met de bestemming "Wonen".

Deze gronden zijn aangewezen voor woningen, met inbegrip van bergingen en andere nevenruimten.

Op grond van artikel 1.35 van de voorschriften wordt onder wonen verstaan: een (gedeelte van een) gebouw dat dient voor de huisvesting van één huishouden.

Ten aanzien van besluit 2

Huisvestingswet 2014
In artikel 21 aanhef en onder c. staat vermeld dat het verboden is om een woonruimte, behorend tot een met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening aangewezen categorie gebouwen en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen wijk, zonder vergunning van burgemeester en wethouders van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

In artikel 24 staat vermeld dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stelt omtrent de gronden die tot weigering van een vergunning als bedoeld in artikel 21 of 22 kunnen leiden en de voorwaarden en voorschriften die burgemeester en wethouders kunnen verbinden aan een vergunning als bedoeld in die artikelen.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2016
Hoofdstuk 3 Wijziging van de Woonruimtevoorraad
Artikel 3.3.1. Weigeringsgronden
1. Een vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet kan worden geweigerd in het geval:
a. naar het oordeel van burgemeester en wethouders het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met de onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming gediende belang;
b. naar het oordeel van burgemeester en wethouders de onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming een negatief effect heeft op de leefbaarheid
c. het onder a genoemde belang van behoud en samenstelling dan wel het in b genoemde negatieve effect op de leefbaarheid niet voldoende kan worden gediend door het stellen van voorwaarden dan wel voorschriften aan de vergunning.
2. Burgemeester en wethouders kunnen nadere regels stellen met betrekking tot het eerste lid van dit artikel.

Artikel 3.3.2 Voorwaarden en voorschriften
1. Burgemeester en wethouders kunnen aan de vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet een of meer voorwaarden en voorschriften verbinden:
a. het toevoegen van een of meer naar het oordeel van burgemeester en wethouders gelijkwaardige woonruimte aan de woonruimtevoorraad;
b. de na onttrekking ontstane nieuwe woonruimte alleen voor bewoning mag worden gebruikt;
c. een samengevoegde woonruimte gedurende een bepaalde periode wordt toegewezen aan een huishouden met een inkomen tot € 43.786 wanneer een van de samen te voegen woonruimte huurpunten heeft tot en met 200;
d. de samengevoegde woonruimte ten hoogste 200 huurpunten heeft wanneer één van de samen te voegen woonruimten huurpunten heeft tussen de liberalisatiegrens

en de 200;
e. een krap wonend huishouden in een zelfstandige huurwoning onder de liberalisatiegrens na samenvoeging passender woont;
f. het omzetten van een zelfstandige woonruimte niet mag leiden tot een onzelfstandige woonruimte met een gebruiksoppervlak kleiner dan 12m2. Van deze voorwaarde kan worden afgeweken als de nieuw gevormde onzelfstandige woonruimte voorziet in een zorgbehoefte;
g. bij woningvorming tot een zelfstandige woonruimte deze woonruimte een gebruiksoppervlak heeft niet kleiner dan 18 m2;
h. bij woningvorming tot een onzelfstandige woonruimte deze woonruimte een gebruiksoppervlak heeft niet kleiner dan 12 m2;
i. de om te zetten woonruimte geschikt is voor door burgemeester en wethouders aan te wijzen bijzondere doelgroepen;
j. geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon en leefmilieu in de omgeving van de woonruimte optreedt.

Beleidsregels wijzigen woonruimtevoorraad, 2016
Weigeringsgronden
Bij omzetten boven de liberalisatiegrens geldt als voorwaarde dat de nieuwe woonruimte een gebruiksoppervlakte moet hebben van minimaal 12m2, tenzij sprake is van een onzelfstandige woonruimte die voorziet in een speciale zorgbehoefte. Hierbij kan gedacht worden aan woningen in een begeleid wonen complex, waarbij de persoonlijke leefruimte klein is, maar voornamelijk gewoond wordt in gemeenschappelijke ruimten.
Daarnaast kan de bestuurscommissie de vergunning weigeren als de omzetting een negatief effect heeft op de leefbaarheid. Hiervan kan sprake zijn als in een beperkte omgeving of in bepaald wooncomplex al veel onzelfstandige woningen zijn.

No. 12 Beleidsregel wijzigen van de woonruimtevoorraad

2.3.2 Omzetten naar 5 of meer onzelfstandige woonruimten

Naarmate het aantal onzelfstandige woonruimten toeneemt, neemt ook het verschil met reguliere bewoning door een huishouden toe. Dit leidt tot een groter negatief effect op de leefbaarheid. Daarnaast gaat het omzetten naar 5 of meer onzelfstandige woonruimten ten koste van de in sommige delen van Amsterdam, beperkte voorraad grote woningen. Voor het omzetten naar 5 of meer onzelfstandige woonruimten gelden daarom aanvullende voorwaarden om het belang van de voorraad en de leefbaarheid te dienen. Een vergunning voor het omzetten naar 5 of meer onzelfstandige woonruimten wordt verleend onder de volgende voorwaarden:

De woning beschikt over een gemeenschappelijke verblijfsruimte van tenminste 11m2 met een minimale breedte van 3m (Bouwbesluit Art 4.3, vierde lid).

Het geluidsniveau tussen de om te zetten woning en de omliggende woningen heeft een luchtgeluidisolatie (Ilu;k) en een contactgeluidisolatie (Ico) die maximaal 5 dB minder is dan de waarde voor nieuwbouw woningen, deze eis is dan een vergelijkbare eis met die voor logiesfuncties. De eis voor nieuwbouw woningen volgens het Bouwbesluit 2012 afdeling 3.4, art. 3.16 en 3.17, bedraagt: Ilu;k van 0 dB ($D_{nT,A,k} > 52$ dB) en de Ico + 5 dB ($L_{nT,A} < 54$ dB). Vanwege Europese normering hebben deze geluidwaarden van het Bouwbesluit een andere grootheid gekregen. Een Ilu;k van -5 dB komt overeen met de Bouwbesluit norm van $D_{nT,A,k} > 47$ dB en een Ico van 0 dB met $L_{nT,A} < 59$ dB.

De gestelde geluidseisen hebben betrekking op de isolerende werking van de woningscheidende constructie. De gekozen vloerbedekking mag de geluidsisolatie niet verslechteren.

Aanvullende voorwaarden:

De te realiseren onzelfstandige woonruimtes worden beheerd door een instelling die zich krachtens haar statuten richt op de verhuur en het beheer van onzelfstandige woonruimte (bijv. voor jongeren, studenten, of huishoudens met een specifieke zorgbehoefte). De instelling is tevens als zodanig ingeschreven bij de Kamer van Koophandel.

Van het totaal aantal woningen dat door eenzelfde trappenhuis of galerij wordt ontsloten, of onderdeel uit maakt van hetzelfde bouwblok bij eengezinswoningen, kan maximaal 25% van het totaal aantal woningen worden omgezet in woningen met 5 of meer onzelfstandige woonruimten. Wordt een woning door meerdere trappenhuizen ontsloten, dan geldt een maximum van 25% van het totaal aantal woningen per verdieping (Voor wooncomplexen waarop de gegeven omschrijving niet van toepassing is, omdat sprake is van een afwijkende ontsluitingssystematiek, interne indeling of complexplattegrond, maakt het Dagelijks Bestuur een individuele afweging, waarbij de uitgangspunten van bovenstaande regeling zoveel mogelijk analoog worden toegepast).

Het percentage woningen met 5 of meer kamers is, in het stadsdeel waar de om te zetten woning zich bevindt, hoger dan of gelijk aan het stedelijk gemiddelde (op basis van het meest recente onderzoek Wonen in Amsterdam, zie www.amsterdam.nl/wia)

6. Overwegingen

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of de bestreden besluiten in stand kunnen worden gelaten.

Ten aanzien van besluit 1 overweegt de commissie als volgt.

<u>Goede ruimtelijke ordening</u>
De commissie stelt vast dat in het bestreden besluit in de motivering gesproken wordt over 'complex' en 'flat'. In dit geval gaat het echter niet om een flat of complex, maar om een 2-onder-1 kap woning in een woonwijk. Deze motivering klopt dan ook niet. Dit gebrek kan echter in de bezwaarfase gerepareerd worden.

Uw vertegenwoordiger heeft op de hoorzitting samengevat aangevoerd dat het stadsdeel Zuidoost de afgelopen jaren veel heeft gedaan om kleine woningen en woningen voor studente en jongvolwassenen te realiseren. Het stadsdeel wil een woonmilieu bieden waarin mensen met verschillende inkomens, opleidingen, leeftijden, leefstijlen, zorgbehoeften, huishoudensamenstelling en culturele achtergrond met elkaar willen en kunnen leven. Het stadsdeel streeft naar ruimtelijke ingrepen met een inwonertal en bevolkingssamenstelling die niet ten koste gaat van het woon- en leefmilieu. Zoals blijkt uit 'Woonvisie 2020' zijn woningen voor studenten geconcentreerd gerealiseerd zodat deze woonvorm zo min mogelijk overlast geeft in de woonbuurten waar gezinnen wonen. De speciaal hiervoor ontwikkelde jongeren en studenten huisvestingsprojecten (Community Center AMC, Hikondo, Change en Paasheuvelweg) hebben een uitgewerkt beheerplan waardoor overlast voor de omgeving beperkt kan worden. Ook kunnen zo specifieke voorzieningen worden georganiseerd, zoals meer fiets- en scooterplekken en gemeenschappelijke voorzieningen.
Ongewenst is de menging in bestaande woonwijken die gericht zijn op één huishouden. Het loslaten van die woonvorm aldaar zal leiden tot een andere invulling van de wijk met ene andere dimensie waarbij verwacht kan wordt dat dit uiteindelijk tot verschraling en uitholling van die wijk zal leiden. Daarmee komen de doeleinden van Zuidoost, waarbij het stadsdeel in verschillende wijken ruimte wordt geboden aan diverse woonvormen, op losse schroeven te staan.
Bovendien heeft het weigeren van de omgevingsvergunning niet tot gevolg dat in het gehele stadsdeel geen plek is voor co-living. Immers, het stadsdeel doet genoeg om ook deze categorie te voorzien in de behoefte.
De door aanvrager voorgenomen ontwikkeling past, gelet op bovenstaande, niet binnen het beleid dat wordt gevoerd. Het verlenen zal leiden tot strijd met een goede ruimtelijke ordening. Kamergewijs bewonen van een woning heeft, in tegenstelling tot hetgeen gemachtigde stelt, een andere ruimtelijke

uitstraling, effect en impact op de omgeving. Gelet hierop is besloten niet af te wijken van het bestemmingsplan.

De commissie neemt deze overwegingen over en sluit zich hierbij aan. Met de bovenstaande aanvulling van de motivering ten aanzien van een goede ruimtelijke orde is het bestreden besluit volgens de commissie voldoende gemotiveerd.

Beroep op het gelijkheidsbeginsel
Gemachtigde heeft aangevoerd dat in soortgelijke gevallen recent nog (automatisch) omgevingsvergunningen zijn verleend. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel, het verbod op willekeur en het zorgvuldigheidsbeginsel. Gemachtigde verwijst naar Korianderstraat 15 (13-4-17), Korianderstraat 16 (30-5-17), Kleiburg 44B (14-8-17), Kleiburg 34 (29-6-17),Kleiburg 406 (19-2-18).

Uw vertegenwoordiger heeft op de hoorzitting aangevoerd dat geen sprake is van rechtens vergelijkbare gevallen. De vergunningen voor Korianderstraat nummer 15 en nummer 16 zijn verleend in april en mei 2017. Ten tijde van het verlenen van deze vergunningen was sprake van een andere sociale cohesie in de wijk. Destijds is bepaald dat verlening van de vergunningen niet een zodanig negatief effect heeft, dat de vergunningen geweigerd moesten worden. Juist door de verlening van de eerder omgevingsvergunningen voor het handelen in strijd met de regels van ruimtelijke ordening is de sociale cohesie in de wijk veranderd en wordt thans geoordeeld dat een dergelijke vergunning wel de negatieve effecten op de sociale cohesie in de wijk met zich zal brengen.
Ten aanzien van de door gemachtigde genoemde vergunningen voor Kleiburg nrs. 34, 44B en 406 voert uw vertegenwoordiger aan dat dit eveneens andere gevallen betreft. In de onderhavige zaken gaat het om eengezinswoningen, terwijl het in Kleiburg om appartementen gaat, die zich bovendien in een andere straat bevinden. De verschillen tussen de appartementen in Kleiburg en onderhavige woningen zijn dermate groot dat verdere behandeling van het gelijkheidsbeginsel niet aan de orde wordt geacht.

De commissie sluit zich bij deze overwegingen aan en neemt deze over. Het bezwaar slaagt gelet hierop niet.

Gemachtigde heeft verder betoogd dat 'Woonvisie 2020', uit 2009, de afgelopen jaren niet aan de weg stond aan verlening van omgevingsvergunningen. Die Woonvisie kan dan niet nu gebruikt worden om vergunningen te weigeren.

De commissie overweegt dat op 9 oktober 2017 de resultaten van een handhavingsactie van de afdeling Handhaving in de flat Kleiburg zijn gepresenteerd aan het Dagelijks Bestuur van Zuidoost. Naar aanleiding van deze handhavingsactie en de geconstateerde overtredingen heeft het dagelijks bestuur van het stadsdeel Zuidoost besloten opnieuw kritisch naar de verlening van huisvestings- en omgevingsvergunningen te kijken. Het bezwaar slaagt gelet hierop niet.

Ondergeschikte planologische afwijking
Gemachtigde heeft aangevoerd dat het stadsdeel misbruik maakt van het feit dat formeel een omgevingsvergunning nodig is, het gaat om een ondergeschikte planologische afwijking, omdat bewoning past binnen het bestemmingsplan en enkel de vorm van bewoning niet past binnen de definitie van Woning in het bestemmingsplan. De bewoning van een eengezinswoning door tien personen, ten aanzien van de bewoning van een eengezinswoning door één gezin is geen planologisch relevante wijziging.

De commissie overweegt, met uw vertegenwoordiger, dat niet in geschil is dat het bestemmingsplan de voorgenomen activiteit niet toestaat. Bij iedere afwijking dient te worden beoordeeld of de afwijking voldoet aan een goede ruimtelijke ordening. Bewoning van een eengezinswoning door tien personen, ten aanzien van bewoning van een eengezinswoning door één gezin is wel degelijk een planologische wijziging, waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.

De commissie verwijst verder naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1669). Hierin is overwogen dat er een ruimtelijk relevant verschil bestaat tussen bewoning van een pand door studenten en bewoning van een pand door een gezin, gelet op de leeftijdssamenstelling en het levensritme van de verschillende bewoners. Deze overweging zal niet anders zijn in het geval van co-living c.q. woningdelen.
Gemachtigde stelt dat co-living minder overlast zal veroorzaken dan kamergewijze verhuur, omdat de bewoners inde weekeinden minder aanwezig zijn in de woning, een eigen fietsenstalling hebben en er een grote tuin aanwezig is.
De commissie sluit zich aan bij de overweging van uw vertegenwoordiger dat ook bij co-living sprake is van bewoning van de eengezinswoning door een groot aantal mensen, die allemaal hun eigen fiets, eventueel een eigen auto, een eigen vriendenkring en samen veel afval zullen hebben. Ook bij co-living is sprake van een hoge doorstoom, waardoor geen sprake is van enige duurzaamheid en verbondenheid in en met de wijk. Gemachtigde voert bij een van de bezwaargronden aan dat soms wel gedurende een heel jaar geen enkele mutatie plaatsvindt in de woning. Hiermee wordt de hoge doorstroom bij co-living wat het stadsdeel betreft benadrukt, nu een ongewijzigde situatie gedurende een jaar het meest haalbare lijkt. Een reg ılier gezin zal doorgaans gedurende jaren verbonden zijn met de wijk, terwijl bij co-living sprake is van een grote mate van tijdelijkheid.
Het bezwaar slaagt gelet op het voorgaande niet.

De commissie stelt vast dat het bestreden besluit 1 in stand kan blijven, met bovenstaande aanvulling van de motivering betreffende de goede ruimtelijke ordening. De commissie concludeert dat u de vergunning op terechte gronden heeft geweigerd. De bezwaren leiden niet tot een ander oordeel.

Ten aanzien van besluit 2 overweegt de commissie het volgende.

In artikel 2.3.2. van Beleidsregel no. 12 'omzetten naar vijf of meer onzelfstandige woonruimten' (zie juridisch kader), worden voorwaarden gesteld waaraan de aanvrager moet voldoen. Deze betreffen kort gezegd de gemeenschappelijke ruimte, geluidsisolatie en aanvullende voorwaarden: beheer door een instelling en een maximaal percentage voor 1 trappenhuis. In dit onderhavige geval wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden voor de verlening van de omzettingsvergunning. Het betreft een zogenaamde gebonden beschikking. Gelet hierop had de omzettingsvergunning moeten worden verleend.
De bezwaren zijn daarom gegrond. Het bestreden besluit kan gelet hierop niet in stand blijven.

Proceskosten
Gemachtigde heeft verzocht om vergoeding van de gemaakte kosten onder verwijzing naar artikel 7:15 lid 2 Awb. Op grond van artikel 7:15 van de Awb worden de kosten die de belanghebbenden in verband met de behandeling van het bezwaarschrift redelijkerwijs heeft moeten maken slechts door het bestuursorgaan vergoed voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. In dit geval adviseert de commissie besluit 2 te herroepen, zodat grond bestaat voor het vergoeden van de kosten van bezwaar. Het bestreden besluit 1 wordt niet herroepen zodat voor die zaak geen grond bestaat voor vergoeden van de kosten van bezwaar.

7. Conclusie
De commissie stelt vast dat besluit 1 in stand kan blijven onder aanvulling van de motivering zoals hierboven omschreven. De commissie concludeert uit het bovenstaande dat u de omgevingsvergunning op terechte gronden heeft geweigerd. De bezwaren leiden niet tot een ander oordeel.

De commissie stelt vast dat besluit 2 niet in stand kan blijven, aanvrager voldoet aan de eisen zoals gesteld in Beleidsregel 12 en de vergunning had gelet hierop verleend moeten worden. De bezwaren zijn gelet hierop gegrond.

8. Advies

De commissie adviseert om:

-het bezwaar ten aanzien van het besluit 1 ongegrond te verklaren en het besluit in stand te laten onder aanvulling van de motivering;

- het bezwaar ten aanzien van het besluit 2 gegrond te verklaren;

-het verzoek om toewijzing van de gemaakte kosten ten aanzien van het besluit 2 toe te wijzen, voor het bezwaarschrift 1 punt à €501,- en het verschijnen op hoorzitting 1 punt, totaal €1002,-;

- en het verzoek om toewijzing van de gemaakte kosten voor het overige af te wijzen.

De bezwaarschriftencommissie,

secretaris voorzitter

Pleitnotitie

Gemeente Amsterdam, stadsdeel Zuidoost

Vandaag behandelt uw bezwaarschriftencommissie vier zaken waarin de omgevingsvergunning en de omzettingsvergunning zijn geweigerd voor de adressen Korianderstraat 37 en Sean MacBridestraat 104.

Inleiding

1. De omgevingsvergunningen zijn beoordeeld aan de hand van;
   - Het bestemmingsplan 'De nieuwe Bijlmer' en het bestemminsplan 'F-Buurt';
   - De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht artikel 2.1, 2.12 (hierna: Wabo);

2. De omgevingsvergunning voor de Korianderstraat 37 is op 1 maart 2018 geweigerd. De omgevingsvergunning voor de Sean MacBridestraat 104 is 10 januari 2018 geweigerd. De besluiten luiden (beiden) als volgt: Het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van Stadsdeel Zuidoost besluit de aanvraag voor de omgevingsvergunning te weigeren voor het handelen in strijd met de regels van ruimtelijke ordening in verband met het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar acht, respectievelijk tien onzelfstandige woonruimten op de locatie Korianderstraat 37, respectievelijk Sean MacBridestraat 104 te Amsterdam.

3. In de bestreden besluiten wordt samengevat overwogen dat in dit geval afwijken van het bestemmingsplan negatieve invloed zal hebben op de sociale cohesie van de wijk. Bij deze overweging wordt betrokken dat er in Zuidoost op locaties bij metrostations en treinstations reeds veel kleine woningen gerealiseerd zijn en dat Amsterdam juist beleid heeft om extra middensegmentwoningen te creëren. De omzetting van onderhavige woningen naar voor meerdere huishoudens bedoelde woningen, leidt tot een reductie van het aantal middensegment woningen en is derhalve niet in overeenstemming met het beleid. Beiden besluiten worden onderbouwd met adviezen van de directie Ruimte en Duurzaamheid.

4. De omzettingsvergunningen zijn beoordeeld aan de hand van:
   - De Huisvestingswet 2014;
   - De Huisvestingsverordening Amsterdam 2016;
   - De Beleidsregels 'Wijzigen van de woonruimtevoorraad – onttrekken, samenvoegen, omzetten en woningvorming Amsterdam 2017'.

5. De omzettingsvergunning voor de Korianderstraat 37 is op 9 maart 2018 geweigerd. De omzettingsvergunning voor de Sean MacBridestraat 104 is op 9 februari 2018 geweigerd.

6. In de bestreden besluiten wordt overwogen dat het 'omzetten' van een woning naar tien onzelfstandige woonruimten uitzonderlijk is, en dat dit het karakter van het woonblok voor eengezinswoningen ingrijpend verandert. Temeer omdat het verblijven van tien volwassenen in een woning tot een intensieve vorm van bewoning leidt, die negatieve effecten heeft op de leefbaarheid van de directe woon- en leefomgeving. Het stellen van voorwaarden zal de ongewenste negatieve effecten op de kwaliteit van de leefbaarheid van de directe woon- en leefomgeving niet wegnemen.

7. Ter verduidelijking voor wat betreft het aantal onzelfstandige woonruimten op de Korianderstraat 37: Op 12 januari 2018 is de aanvraag omzettingsvergunning ingediend voor de omzetting naar acht

onzelfstandige woonruimten. Op 14 februari 2018 is die aanvraag gewijzigd in een omzetting naar tien onzelfstandige woonruimten.

8. Ten aanzien van het besluit tot weigering van de omzettingsvergunning voor de Sean MacBridestraat 104 is voorts nog overwogen dat de vergunning als bedoeld in artikel 21 of 22 uit de Huisvestingswet 2014 slechts kan worden aangevraagd door de eigenaar van de woonruimte, respectievelijk het gebouw. Uit de ontvangen stukken en uit het kadastraal uittreksel is niet gebleken dat bezwaarde de eigenaar is van de woning.

9. Beide gemachtigden hebben namens bezwaarde bezwaar ingediend tegen voorgenoemde weigeringen, in welke bezwaarschriften onder meer wordt verzocht om de omgevingsvergunning en omzettingsvergunning alsnog te verlenen.

Gronden van bezwaar bij de geweigerde omgevingsvergunningen

10. Gemachtigden hebben samengevat aangevoerd dat de omgevingsvergunningen niet geweigerd hadden mogen worden omdat:
    a) de besluiten in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het rechtszekerheidsbeginsel;
    A1. In soortgelijke gevallen zou wel een omgevingsvergunning verleend zijn. Dit zou blijken uit de verleende vergunningen voor de adressen Korlanderstraat 15 en 16 en Kleiburg 34 en 44B en 406, alsmede uit een interview van de Wethouder in het Parool.
    A2. De gemeente zou een inconsistent beleid voeren; Ondanks het gedetailleerde beleid inzake woningomzetting, wordt de omzetting geweigerd nu niet voldaan wordt aan het bestemmingsplan. Dit terwijl bij voornoemde verleende vergunningen datzelfde beleid inzake woningomzetting als onderbouwing werd gebruikt voor verlening van de omgevingsvergunning;
    b) het zorgvuldigheidbeginsel geschonden zou zijn;
    Er zou voldaan zijn aan de eisen van de Huisvestingsverordening en het daarop gestoelde beleid om te mogen omzetten naar onzelfstandige woonruimten, maar de omgevingsvergunning is desalniettemin door de gemeente geweigerd.
    c) het planologisch gebruik niet wijzigt, maar enkel de 'vorm' van bewoning zou niet passen binnen de bestaande definitie in het bestemmingsplan. Het zou een ondergeschikte planologische wijziging betreffen.
    d) tot voor kort in aansluiting op de omzettingsvergunning vrijwel automatisch de omgevingsvergunning werd verleend.
    e) de leefbaarheidstoetst al gedaan is in het kader van de omzettingsvergunning. Deze toetst zou hetzelfde zijn als de leefbaarheidstoetst in het kader van de omgevingsvergunning en daarom stond het niet vrij om de omgevingsvergunning te weigeren op dezelfde toetsgrond.
    f) aan alle regels (Beleidsregel 12; wijzigen van de woonruimtevoorraad) is voldaan;
    g) het co-living concept juist positief is voor de leefbaarheid: de aanwezigheid van een groep woningdelers, met verschillende achtergronden, zou juist positief zijn voor de sociale cohesie in de wijk en een bindende factor kunnen vormen. De Nieuwe VOC ziet erop toe dat problemen worden voorkomen en overlast wordt opgelost;
    h) het stadsdeel niet onderbouwd zou hebben waarom studenten geen behoefte zouden hebben aan de door bezwaarde aangeboden woonruimte;
    i) er geen sprake is van kamergewijze verhuur: Bij co-living is sprake van verhuur van de gehele woning;

j) de omgevingsvergunning geweigerd is wegens niet bereikte beleidsdoeleinden, namelijk het behoud van grotere woningen voor traditionele gezinnen. Het herstellen van deze situatie via de weigering van de omgevingsvergunning is in strijd met het verbod van détournement de pouvoir, aldus gemachtigde.

k) er bovendien sprake is van een onredelijke verlenging van de beslistermijn ten aanzien van de omzettingsvergunning;

Tot slot wordt verzocht om een proceskostenvergoeding ten aanzien van de Korianderstraat 37.

Gronden van bezwaar bij de geweigerde omzettingsvergunningen

11. Gemachtigde heeft samengevat aangevoerd dat de omzettingsvergunningen niet geweigerd hadden mogen worden omdat;
    - de besluiten in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel, het verbod van willekeur, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel;

      A1. Bij eerdere, wel verleende vergunningen is ook sprake geweest van een toekomstige eigenaar.

      A2. In soortgelijke gevallen zou wel een omzettingsvergunning verleend zijn. Dit zou blijken uit de verleende vergunningen voor de adressen Korianderstraat 15 en 16.

      A3. Het stadsdeel zou in strijd hebben gehandeld met haar eigen beleid, ten nadele van bezwaarde.

      A4. Het stadsdeel had bezwaarde in de gelegenheid moeten stellen om zijn zienswijze kenbaar te maken, zodat hij in overleg met het stadsdeel zijn aanvraag had kunnen aanpassen.
    - aan alle beleidsregels, met name aan Beleidsregel 12, is voldaan;
    - de risico's op overlast bij de betreffende woningen zeer gering zouden zijn;
    - de nadruk ligt op het aantal bewoners (tien), maar afgezet tegen de gebruiksoppervlakte is het een normale verhouding;

Tot slot wordt verzocht om een proceskostenvergoeding.

Inhoudelijke reactie op gronden van bezwaar tegen weigering omgevingsvergunningen

Weigering in strijd met diverse algemene beginselen behoorlijk bestuur

12. Gemachtigde stelt dat de weigering in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, het verbod van willekeur, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het verbod op détournement de pouvoir.

Gelijkheidsbeginsel

13. Gemachtigde voert aan dat in soortgelijke gevallen omgevingsvergunningen voor eenzelfde activiteit wel verleend zijn. Vooropgesteld geldt dat voor een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel sprake dient te zijn van een ongelijke behandeling van rechtens vergelijkbare gevallen. Er is in casu echter geen sprake van vergelijkbaar gevallen, zodat deze bezwaargrond niet kan slagen. Ik licht dat toe.
14. Van groot belang de periode waarin de vergunningen voor de Korianderstraat 15 en 16 zijn verleend, namelijk in april en mei 2017. Ten tijde van het verlenen van deze vergunningen was sprake van een andere sociale cohesie in de wijk. Destijds is bepaald dat verlening van de vergunningen niet een zodanig negatief effect heeft, dat de vergunningen geweigerd moesten worden. Juist door de verlening van de eerdere omgevingsvergunningen voor het handelen in strijd met de regels van ruimtelijke ordening is de sociale cohesie in de wijk veranderd en wordt thans

geoordeeld dat een dergelijke vergunning wel de negatieve effecten op de sociale cohesie in de wijk met zich zal brengen. Dit in het kader van het gelijkheidsbeginsel. De impact op de sociale cohesie zal ik later nog nader bespreken.

15. De door gemachtigde genoemde verleende vergunningen voor de appartementen in Kleiburg (nrs. 34, 44B en 406) betreffen eveneens andere gevallen. Het gaat in onderhavige zaken om eengezinswoningen, terwijl het bij Kleiburg om appartementen gaat, die zich bovendien in een andere straat bevinden. De verschillen tussen de appartementen in Kleiburg en onderhavige woningen zijn dermate groot dat verdere behandeling van het gelijkheidsbeginsel niet aan de orde wordt geacht.

Zorgvuldigheidsbeginsel, Verbod op willekeur, rechtszekerheidsbeginsel en misbruik van bevoegdheid

16. Volgens gemachtigde heeft het stadsdeel thans de gevraagde omgevingsvergunning geweigerd, terwijl in soortgelijke gevallen recent nog omgevingsvergunningen zijn verleend, omdat die volgend waren aan de Amsterdamse regels inzake woningomzetting. Het stadsdeel zou zich bedienen van gelegenheidsargumenten om te bereiken dat door beleggers en investeerders gekochte woonruimte niet kan worden gebruikt als woonruime voor studenten en young professionals.
17. Het zorgvuldigheidsbeginsel, inhoudende dat de overheid de verschillende bij een besluit betrokken belangen bij haar besluitvorming moet betrekken, hangt nauw samen met het beginsel dat een besluit niet zodanig mag zijn dat de overheid, bij de afweging van de betrokken belangen, in redelijkheid niet tot het desbetreffende besluit heeft kunnen komen (verbod van willekeur). Bij het nemen van onderhavige besluiten zijn alle bij het besluit betrokken belangen betrokken. De afweging die is gemaakt stoelt op een heldere ruimtelijke overweging die volgt uit het vigerende bestemmingsplan, de "Woonvisie 2020" en uit de "Woonagenda 2025", waaruit onder meer blijkt dat Stadsdeel Zuidoost ernaar streeft om het kwetsbare woonmilieu te beschermen tegen aantasting van de sociale cohesie. Het stadsdeel heeft nimmer als doel gehad om te voorkomen dat de door beleggers of investeerders gekochte woonruimten als woonruimten voor studenten en young professionals gebruikt zouden worden, maar heeft een afweging gemaakt van alle betrokken belangen en is redelijkerwijs tot het besluit gekomen tot weigering van de omgevingsvergunningen. In het stadsdeel is er juist een deelgebied dat qua voorzieningen en huisvesting gericht en gewijd is aan studenten en young professionals. De ruimtelijke inrichting/ordening dient een algemeen doel en dient gerespecteerd te worden.
18. Gemachtigde voert voorts aan dat via een oneigenlijke weg, namelijk de planologische, een huisvestingsbelang wordt verdedigd. Clustervorming in het stadsdeel door kamergewijze verhuur zou een huisvestingsbelang zijn, dat via de weigering van de omgevingsvergunning hersteld zou worden. Stadsdeel Zuidoost heeft de afgelopen jaren veel gedaan om kleine woningen en woningen voor studenten en jongvolwasssenen te realiseren. Ook zijn er onder meer locaties aangewezen in de "Woonvisie 2020" die aantrekkelijker zijn voor studenten. Zuidoost hoopt zo een woonklimaat te creëren waar ruimte is voor studenten en jongeren en waar iedereen met elkaar kan samenwonen, zonder dat de verschillende woonmilieus elkaar overlast bezorgen. Het verlenen van de omgevingsvergunning zou in strijd zijn met een 'goede ruimtelijke ordening'. In het kader van deze "goede ruimtelijke ordening" is de vergunning geweigerd en niet om een huisvestingsbelang te dienen.
19. Gemachtigde wist dat een omgevingsvergunning nodig is om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Dat in het verleden wel omgevingsvergunningen voor het handelen in strijd met de regels van ruimtelijke ordening zijn verleend, betekent niet dat er sprake is van een strijdigheid met het rechtszekerheidsbeginsel. Bij elke aanvraag moet immers opnieuw de afweging worden gemaakt of bij vergunning sprake is van "een goede ruimtelijke ordening". Bezwaarde wist of kon

weten dat in onderhavige zaken deze overweging ook kon leiden tot een weigering van de vergunning.

20. Gemachtigde voert aan dat tot voor kort in aansluiting op de omzettingsvergunning vrijwel automatisch de omgevingsvergunning verleend werd. Verlening van de omgevingsvergunning doorstaat een andere toets dan de omzettingsvergunning, zodat geen sprake kan zijn van een automatische verlening in aansluiting op de omzettingsvergunning. Bovendien wordt zoals gezegd telkens getoetst of er bij vergunning sprake zou zijn van "een goede ruimtelijke ordening", zodat ook in het kader hiervan geen sprake kan zijn van een automatische verlening.

Ondergeschikte planologische weigering

21. Gemachtigde stelt dat het stadsdeel misbruik maakt van het feit dat formeel gezien een omgevingsvergunning nodig is voor de voorgenomen activiteit, maar dat er sprake is van een ondergeschikt planologische wijziging. Gemachtigde stelt dat de bewoning van een eengezinswoning door tien personen, ten aanzien van de bewoning van een eengezinswoning door één gezin, geen planologisch relevante wijziging is.
22. Niet in geschil is dat het bestemmingsplan de voorgenomen activiteit niet toestaat. Bij iedere afwijking dient te worden beoordeeld of de afwijking voldoet aan een goede ruimtelijke ordening. De stelling van gemachtigde dat hier sprake is van een ondergeschikte dan wel planologisch niet relevante wijziging waardoor de omgevingsvergunning zonder meer verleend zou moeten worden, houdt dan ook geen stand. Nog los van het gegeven dat gemachtigde voornoemde stelling niet (voldoende) onderbouwd, wordt in het algemeen opgemerkt dat de bewoning van een eengezinswoning door tien personen, ten aanzien van de bewoning van een eengezinswoning door één gezin, wel degelijk een planologisch relevante wijziging is waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.
23. Bovendien volgt uit de uitspraak van de Afdeling 23 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1669) dat er een ruimtelijk relevant verschil bestaat tussen bewoning van een pand door studenten en bewoning van een pand door een gezin. Zo verschilt de ruimtelijke uitstraling, gelet op de leeftijdssamenstelling en het levensritme van de verschillende bewoners. Deze overweging zal niet anders zijn in het geval van co-living c.q. woningdelen.
24. Over het co-living concept stelt gemachtigde onder meer dat dit innovatieve concept minder overlast zal veroorzaken dan kamergewijze verhuur. Zo zouden de bewoners in de weekeinden minder aanwezig zijn in de woning, hebben zij een eigen fietsenstalling en is er een grote tuin aanwezig.
25. Gemachtigde maakt niet voldoende duidelijk waarom co-living feitelijk anders zou zijn ten aanzien van bewoning door studenten. Ook bij co-living is immers sprake van doorgaans jonge mensen die een ééngezinswoning samen bewonen. Dat de bewoners al dan niet in de weekeinden in meerdere of mindere mate aanwezig zullen zijn in de woning is verder niet onderbouwd, maar overigens ook niet relevant. Feit is dat bij co-living sprake is van bewoning van de eengezinswoning door een groot aantal mensen, die allemaal hun eigen fiets, eventueel een eigen auto, een eigen vriendenkring, en samen heel veel afval zullen hebben. Ook bij co-living is sprake van een hoge doorstroom. Immers, bij één van de bezwaargronden voert gemachtigde aan dat soms wel gedurende een heel jaar geen enkele mutatie plaatsvindt in de woning. Daarmee wordt de hoge doorstroom bij co-living wat het stadsdeel betreft benadrukt, nu een ongewijzigde situatie gedurende een jaar het meest haalbare lijkt. Een dergelijk hoge doorstroom heeft een negatieve invloed op de sociale cohesie in de wijk en doet de verbinding in de wijk geen goed. Immers, voor een goede sociale samenhang in de wijk zal sprake moeten zijn van enige duurzaamheid en verbondenheid in en met de wijk. Een regulier gezin

zal doorgaand gedurende jaren verbonden (willen) zijn met de wijk, terwijl bij co-living en/of kamergewijze verhuur sprake is van een grote mate van tijdelijkheid.

26. Voor de Korianderstraat 15, waar volgens gemachtigde sprake is van een gelijke situatie als de voorgenomen ontwikkeling op de Korianderstraat 37, wordt (of werd) op www.kamertje.nl een kamer aangeboden aan een vrouwelijke huurder met de status "student", zodat benadrukt wordt dat het verschil tussen kamergewijze verhuur en co-living te verwaarlozen is.

Een goede ruimtelijke ordening

27. Het stadsdeel Zuidoost heeft de afgelopen jaren veel gedaan om kleine woningen en woningen voor studenten en jongvolwassenen te realiseren. Het percentage kleine woningen in Zuidoost is dan ook toegenomen ten opzichte van het totaal aantal woningen in Zuidoost.
28. Stadsdeel Zuidoost wil een woonmilieu bieden waarin mensen met verschillende inkomens, opleidingen, leeftijden, leefstijlen, zorgbehoeften, huishoudensamenstelling en culturele achtergrond met elkaar willen en kunnen leven. Dit wil het stadsdeel bereiken door zich te richten op een integrale aanpak waarbij sprake is van ruimtelijke en sociale vernieuwing met een bijpassend voorzieningenniveau. Het stadsdeel is groeiende met nieuwe behoeften van de bevolking waarbij het belangrijk is om de woon-, werk- en leefomgeving aantrekkelijker te maken. Het stadsdeel streeft naar ruimtelijke ingrepen met een inwonertal en bevolkingssamenstelling die niet ten koste gaan van het woon- en leefmilieu.
29. In 2009 is de 'Woonvisie 2020' van Stadsdeel Zuidoost vastgesteld. In deze woonvisie is ook een paragraaf opgenomen met betrekking tot studenten en kamergewijze verhuur. In deze woonvisie geeft het stadsdeel aan dat zij studenten ruime kamers, dan wel woningen wil aanbieden met eigen sanitaire en kookvoorzieningen, die voldoen aan de moderne eisen. Daarnaast kunnen ook starterswoningen door studenten worden bewoond.
30. Volgens deze visie is de noordwest hoek van Zuidoost het meest aantrekkelijk voor studenten. De Amsterdamse Poort en het Arenagebied bieden winkel- en uitgaansvoorzieningen en de aanwezigheid van de metro en twee treinstations zorgen voor een goede bereikbaarheid van en naar het centrum van Amsterdam en verder gelegen onderwijsinstellingen. Binnen Zuidoost zijn de meeste onderwijsinstellingen binnen vijf minuten fietsafstand te bereiken en het AMC gebied ligt op enkele metrohaltes afstand. Door samenwerking tussen scholen, het bedrijfsleven op het Amstel III terrein en het AMC biedt Zuidoost stageplaatsen en werkgelegenheid in de nabijheid van de woonplek.
31. Op basis van de 'Woonvisie 2020' van Stadsdeel Zuidoost is de jongerenhuisvesting aan de Daalwijkdreef ontwikkeld en de studentenhuisvesting in de E-buurt, Community Center AMC, Hikondo en Paasheuvelweg. Ook wordt op dit moment voor werkende jongeren het project Change= aan de Dolingadreef ontwikkeld. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan de behoefte naar kleine en betaalbare woonruimtes in Zuidoost die voldoen aan de wooneisen. De kleine woningen (voor studenten en werkende jongeren) worden daarbij zoveel mogelijk geconcentreerd gerealiseerd zodat deze woonvorm zo min mogelijk overlast geeft in de woonbuurten waar de gezinnen wonen.
32. De ontwikkelde woningbouwprojecten gericht op studenten en jongeren hebben bovendien over het algemeen een uitgewerkt beheerplan waardoor overlast voor de omgeving beperkt kan worden. Ook kunnen zo specifieke voorzieningen worden georganiseerd, zoals meer fiets- en scooterparkeerplekken en gemeenschappelijke voorzieningen.
33. Zuidoost hoopt zo een woonklimaat te creëren waar ruimte is voor studenten en jongeren en waar iedereen met elkaar kan samenwonen, zonder dat de verschillende woonmilieus elkaar overlast bezorgen.

34. Ongewenst is de mening in bestaande woonwijken die gericht zijn op één huishouden. Het loslaten van die woonvorm aldaar zal leidden tot een andere invulling van de wijk met een andere dimensie waarbij verwacht wordt dat dit uiteindelijk tot verschraling en uitholling van die wijk zal leiden. Daarmee komen de doeleinden van Zuidoost, waarbij in het stadsdeel in verschillende wijkenruimte wordt geboden aan diverse woonvormen, op losse schroeven te staan.
35. Bovendien leidt het weigeren van de omgevingsvergunning niet tot het gevolg dat in het gehele stadsdeel geen plek is voor co-living. Immers, het stadsdeel doet genoeg om ook deze categorie te voorzien in de behoefte.
36. De door bezwaarde voorgenomen ontwikkeling past, gelet op bovenstaande, niet binnen het beleid dat wordt gevoerd. Het verlenen van de omgevingsvergunningen zal naar het oordeel van de bestuurscommissie leiden tot strijd met een goede ruimtelijke ordening. Zoals hiervoor betoogd, heeft het kamergewijs bewonen van een woning, in tegenstelling tot hetgeen gemachtigde stelt, een andere ruimtelijk uitstraling, effect en impact op de omgeving. Gelet hierop is besloten niet af te wijken van het bestemmingsplan.

Inhoudelijke reactie op gronden van bezwaar tegen weigering omzettingsvergunningen

Weigering in strijd met diverse algemene beginselen behoorlijk bestuur

37. Gemachtigde stelt dat de weigering in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, het verbod van willekeur, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Gelijkheidsbeginsel

38. Gemachtigde voert aan dat in soortgelijke gevallen omzettingsvergunningen wel verleend zijn. Vooropgesteld geldt ook hier dat voor een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel sprake dient te zijn van een ongelijke behandeling van rechtens vergelijkbare gevallen. Er is in casu echter geen sprake van vergelijkbaar gevallen, zodat deze bezwaargrond niet kan slagen. Ik licht dat toe.
39. Van groot belang is ook hier de periode waarin de vergunningen voor de Korlanderstraat 15 en 16 zijn verleend, namelijk in april en mei 2017. Thans wordt afgewogen dat het verlenen van de omzettingsvergunning zal leiden tot negatieve effecten op de leefbaarheid van de directe woon- en leefomgeving. In het verleden zijn de vergunningen wel verleend, maar juist door de verlening van andere omzettingsvergunningen is de leefbaarheid in de wijk veranderd en wordt thans geoordeeld dat een dergelijke vergunning wel de negatieve effecten op de leefbaarheid met zich zal brengen. Dit in het kader van het gelijkheidsbeginsel. De gewijzigde leefbaarheid zal ik later nog nader bespreken.
40. In het kader van het gelijkheidsbeginsel voert gemachtigde thans nog aan dat in vergelijkbare gevallen de omzettingsvergunning wel is verleend, terwijl ook sprake was toekomstig eigendom.
    De Huisvestingswet is helder: Een vergunning als bedoeld in artikel 21 of 22 van die wet kan slechts worden aangevraagd door de eigenaar van de woonruimte respectievelijk het gebouw. Dat in het verleden wel vergund is, betekent niet dat sprake is van gelijke gevallen en betekent ook niet dat in onderhavige kwestie contra legem vergund moest worden. De omzettingsvergunning is op juiste gronden afgewezen.
    Inmiddels is geconstateerd dat bezwaarde juridisch eigenaar is geworden van de Sean MacBridestaat 104, zodat verdere behandeling van deze bezwaargrond achterwege kan blijven.

Zorgvuldigheidsbeginsel, Verbod op willekeur, rechtszekerheidsbeginsel

41. Gemachtigde voert aan dat de omzettingsvergunning is geweigerd, ondanks voldaan is aan de voorschriften én aan de voorwaarden van Beleidsregel 12. Er zou sprake zijn van een vorm van willekeur, omdat een (subjectief) oordeel over de aangevraagde vorm van bewoning wordt geveld,

terwijl het beleid daar geen ruimte toe biedt. Echter, na afweging van de belangen van bezwaarde en de belangen van de directe woon- en leefomgeving mocht het stadsdeel in redelijkheid tot het desbetreffende besluit komen. Er is geen sprake van een (subjectief) oordeel over de woonvorm.

42. Bij het nemen van onderhavige besluiten zijn alle bij het besluit betrokken belangen betrokken. De afweging die is gemaakt stoelt op de Huisvestingsverordening en Beleidsregel 12, die onder meer de leefbaarheid van de directe woon- en leefomgeving trachten te beschermen. Bij deze toets is een afweging gemaakt van alle betrokken belangen en is redelijkerwijs tot het besluit gekomen tot weigering van de omzettingsvergunning. Bezwaarde hoefde in onderhavige kwesties niet in de gelegenheid gesteld te worden om zijn zienswijze kenbaar te maken, zodat geen geslaagd beroep gedaan kan worden op het zorgvuldigheidsbeginsel.
43. Gemachtigde voert tot slot aan dat de gemeente in strijd zou hebben gehandeld met haar eigen beleid. Hiervan is geen sprake, nu op grond van het bestaande beleid is geweigerd. Als gemachtigde doelt op de eerder wel verleende vergunningen, verwijs ik graag naar hetgeen hierover gezegd is bij het gelijkheidsbeginsel.

Onredelijke verlenging van de beslistermijn

44. Gemachtigde voert (weliswaar in de bezwaargronden behorende bij de omgevingsvergunning voor de Sean MacBridestraat 104) aan dat de beslistermijn ten aanzien van de omzettingsvergunning onredelijk lang is verlengd. Deze bezwaargrond kan niet slagen. Ik licht dit toe:
45. Op 17 november 2017 is voor de Sean MacBridestaat 104 de aanvraag omzettingsvergunning aangevraagd en in de ontvangstbevestiging is aangegeven dat binnen acht weken na ontvangst een beslissing zal volgen. Deze termijn wordt opgeschort als de aanvraag niet compleet is en als er aanvullend gegevens nodig zijn. Verder kan de beslistermijn, zo nodig, met maximaal zes weken worden verlengd.
46. De aanvraag van 17 november 2017 was incompleet, zodat op 29 november is verzocht om aanvullende stukken. Deze stukken zijn pas na herhaaldelijk verzoek ontvangen in de middag van 12 januari 2018, de laatste dag van de beslistermijn (zonder verlenging). De toegezonden stukken, waaronder een koopovereenkomst onder voorwaarde, dienden bestudeerd worden alvorens een beslissing kon volgen. Nu de beslissing vervolgens op 9 februari 2018 is genomen, is sprake van een eenmalige verlenging van zes weken en is er ruim voor het verstrijken van die zes weken een beslissing genomen. Er is aldus geen sprake is van een onredelijke verlenging van de beslistermijn.
47. Voor de Korianderstaat 37 geldt dat op 12 januari 2018 namens bezwaarde een aanvraag is ingediend voor een omzetting van de woning in acht onzelfstandige woonruimten. Op 14 februari 2018 is aan de behandelende ambtenaar verzocht om de omzetting niet voor acht, maar voor tien onzelfstandige woonruimten te vergunnen. De behandelende ambtenaar heeft vervolgens gevraagd om een gewijzigde aanvraag, voorzien van bijbehorende (nieuwe) tekeningen. Ondanks de gewijzigde aanvraag is het besluit genomen binnen de beslistermijn van acht weken, zodat ook hier geen sprake kan zijn van een onredelijke verlenging van de beslistermijn.

Leefbaarheidstoets Sean MacBridestraat 104

48. De buurt is oorspronkelijk gebouwd in de jaren zestig en kent een roerige geschiedenis. De buurt kenmerkte zich al snel door leegstand en wegtrekkende gezinnen. Vervolgens trad er vanaf de jaren tachtig verloedering op in de buurt. Door de drastische sloop van flats en de vervanging door eengezinswoningen in 2008 is getracht om de leefbaarheid in de buurt weer op een aanvaardbaar niveau te krijgen. Het doel was om gezinnen als eigenaar-bewoners aan te trekken en dit is in eerste instantie gelukt.

49. De grootschalige omzetting van een eengezinswoning naar tien onzelfstandige woonruimten betekent een vermindering van eigen woningbezit en een terugkeer naar massaliteit. Ook is er sprake van een mindere sociale cohesie. De combinatie van lage dichtheden van laagbouw en hoge dichtheden van hoogbouw, zoals de flat Florijn aan de overkant van de Sean MacBridestraat 104, wordt teniet gedaan. Nadelige effecten op de leefbaarheid in deze omgeving zijn te voorzien, gezien het feit dat in de afgelopen tien jaar hard gewerkt is om de massaliteit weg te nemen. Door omzetting van de eengezinswoning naar maar liefst tien onafhankelijke woonruimten is de buurt zowat terug bij af.
50. Omzetting van de woning aan de Sean MacBridestraat 104 naar tien onzelfstandige woonruimten in een bouwstrook van maar zeven eengezinswoningen leidt tot een sterke verdichting. Bij omzetting is geen sprake meer van zeven huishoudens, maar van zeventien huishoudens in zeven eengezinswoningen. Zeventien huishoudens met ieder een eigen maatschappelijke familie- en kennissenkring. De omzetting zal de directe woonomgeving domineren bij een intrek van negen extra huishoudens.
51. Kamergewijze verhuur, maar ook woningdelen, is een intensievere vorm van bewoning dan de huidige omstandigheden, waarbij er sprake is van een veel grotere activiteit in en rondom de woning. Er zal ook sprake zijn van een vele malen hogere verhuisbeweging en van een constante stroom van wisselende bewoners. De sociale cohesie daalt nadrukkelijk.
52. Er worden problemen voorzien voor wat betreft stallingsmogelijkheden en bergruimte, nu bij omzetting de garage zal verdwijnen. Gevreesd wordt dat vele fietsen rondom de woning geplaatst moeten worden en zo overlast zullen veroorzaken. In een niet onbedenkelijk situatie, waarbij elke bewoner één bezoeker heeft, zullen maar liefst twintig fietsen gestald moeten worden. Dat is nogal dominerend voor een woonblok met zeven eengezinswoningen.
53. Voor wat betreft het huisvuil worden ook (grote) problemen voorzien. Op de Sean MacBridestraat zijn reeds problemen met huisvuil, waarbij vaak het probleem ligt bij de containercapaciteit en de daardoor veroorzaakte vervuiling. Dit jaar (januari 2018 t/m april 2018) zijn bij het stadsdeel alleen al acht MORA-meldingen geweest ten aanzien van huisvuil, zwerfvuil, volle containers, grofvuil, e.d. Als we het aantal extrapoleren zijn er op jaarbasis aldus 24 meldingen van overlast. Ter vergelijking tot 2017 is dat maar liefst een verviervoudiging, aangezien in heel 2017 zes Mora-meldingen zijn geweest.
54. Als zich vervolgens in het woonblok tien extra huishouden vestigen, dan zullen deze problemen nog meer verergeren en zal de leefbaarheid van de directe woonomgeving op onacceptabel wijze in het gedrang komen.

Bezwaren uit de straat

55. Na de publicatie van de aanvraag voor de omgevingsvergunning hebben vier buren van de Sean MacBridestraat 104 bij het stadsdeel aangegeven dat zij bezwaar hebben tegen de voorgenomen ontwikkeling. De buren op nummers hebben per brief aangegeven dat zij vrezen dat omzetting zal leiden tot overlast in de directe woon- en leefomgeving. Ook vrezen zij voor een waardevermindering van hun woningen.
56. Deze reactie van de e buurtbewoners leidt tot de conclusie dat omzetting van de Sean MacBridestraat 104 in tien onzelfstandige woonruimten te veel onrust met zich mee zal brengen. Op voorhand zijn de bewoners niet welkom in de straat, zodat ook om deze reden de impact op de leefbaarheid van de directe woon- en leefomgeving groot zal zijn.

Leefbaarheidstoets Korianderstraat 37

57. Ook in de K-Buurt is getracht om de leefbaarheid in de buurt weer op een aanvaardbaar niveau te krijgen. Het doel was ook hier om gezinnen als eigenaar-bewoners aan te trekken.
58. Ook hier geldt dat grootschalige omzetting van een eengezinswoning naar tien onzelfstandige woonruimten een vermindering betekent van eigen woningbezit. Er is sprake van een mindere sociale cohesie. Nadelige effecten op de leefbaarheid in deze omgeving zijn te voorzien, gezien het feit dat in de afgelopen tien jaar hard gewerkt is om de massaliteit weg te nemen.
59. De Korianderstraat 37 is een twee-onder-één-kap-woning, gelegen in een rij met nog één vrijstaande woning. Aan de achterzijde van de woning is een rij met eengezinswoningen waarvan reeds twee omgezet zijn in woningen met negen en zeven onzelfstandige woonruimten.
60. Het woonblok bestaat uit 43 woningen, waarin oorspronkelijk 43 huishoudens gehuisvest zouden zijn. Als voor de Korianderstraat 37 de omzettingsvergunning verleend zou worden, is sprake van maar liefst 66 huishoudens in het woonblok. De drie woningen (Korianderstraat 15, 16 en 37), met in totaal 26 huishoudens, zouden de directe woon- en leefomgeving domineren en de leefbaarheid zou drastisch verminderen; Bijna 40% van alle huishoudens in dit blok zou immers in één van de drie omgezette woningen wonen.
61. Bij verlening van de omzettingsvergunning voor de Korianderstraat 37 zal sprake zijn van clustervorming, terwijl het juist wenselijk is dat woningen met een omzettingsvergunning voldoende gespreid worden. Clustervorming gaat ten koste van de leefbaarheid in de wijk.
62. Door de intensievere vorm van bewoning zal sprake zijn van een veel grotere activiteit in en rondom de woning. En ook hier zal ook sprake zijn van een vele malen hogere verhuisbeweging en van een constante stroom van wisselende bewoners. De sociale cohesie daalt nadrukkelijk.
63. Er worden problemen voorzien voor wat betreft stallingsmogelijkheden. Gevreesd wordt dat vele fietsen rondom de woning geplaatst moeten worden en zo overlast zullen veroorzaken. Ook hier kan zomaar sprake zijn van vele fietsen rondom de woning. Dat is nogal dominerend voor dit woonblok, met als directe buren slechts de andere twee-onder-één-kap en één vrijstaande woning.
64. Voor wat betreft het huisvuil worden ook problemen voorzien. Op de Korianderstaat wordt gebruik gemaakt van kliko's. Kliko's zijn echter bedoeld voor één huishouden en niet op tien. Gevreesd wordt dat er overlast zal zijn ten aanzien van huisvuil, zwerfvuil, volle containers, grofvuil, e.d.
65. Dit jaar (januari 2018 t/m april 20018) zijn bij het stadsdeel alleen al voor de Korianderstraat acht Mora-meldingen binnengekomen. Deze meldingen gaan over volle containers, grofvuil, zwerfafval, e.d. Op jaarbasis zijn dit in 2018 24 meldingen van overlast; Een verdubbeling ten opzichte van 2017, waarin over het hele jaar genomen 12 Mora-meldingen bij het stadsdeel zijn binnengekomen.
66. Afgelopen half jaar zijn negentien overtredingen geconstateerd ten aanzien van parkeren. In de wijk is een groot gebrek aan parkeerplaatsen, waardoor de bewoners met regelmaat op het trottoir parkeren.
67. Als zich vervolgens in het woonblok tien extra huishouden vestigen, dan zullen deze problemen nog meer verergeren en zal de leefbaarheid van de directe woonomgeving op onacceptabel wijze in het gedrang komen.

Erfpachtrechtelijke voorwaarden

68. Erfpachtrechtelijke voorwaarden zijn weliswaar privaatrechtelijke voorwaarden, maar kunnen in onderhavige kwesties niet onbesproken blijven. Voor zowel de Sean MacBridestraat 104 als voor de Korianderstraat 37 geldt de verplichting in de erfpachtovereenkomst om de woningen als eengezinswoningen te gebruiken. Het gebruik van de woningen anders dan als eengezinswoningen is in strijd met de erfpachtvoorwaarden en is aldus niet toegestaan. Het bedrijfsmatig verhuren van