[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 4 januari 2021 11:35
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: aandachtspunten bij omzettingsbezwaren

Opvolgingsvlag: Opvolgen
Vlagstatus: Voltooid

Met vriendelijke groet
[redacted]
Handhavingsjurist
Vergunningen, Toezicht en Handhaving Stadsdeel Nieuw-West
Team Procesuitvoering
Gemeente Amsterdam
[redacted]@amsterdam.nl
06-[redacted]
Plein '40-'45 nr.1, Amsterdam

Van: [redacted]
Verzonden: donderdag 24 december 2020 15:49
Aan [redacted]@amsterdam.nl>; [redacted]@amsterdam.nl>; [redacted]@amsterdam.nl>
Onderwerp: FW: aandachtspunten bij omzettingsbezwaren

Hoi [redacted] (en [redacted]),
Nav het gesprekje dat we eergisteren hadden, [redacted] (en de zaak onder de oude Huisvestingsverordening die jij nu in beroep hebt lopen) even een korte (☺) reactie van mijn zijde over de gevolgen van de Afdelingsuitspraak voor de omzettingsaanvragen onder de nieuwe Huisvestingsverordening. Daarover is het volgende gezegd in [redacted] mail:

1. **Omzettingen die gepaard gaan met woonvorming kunnen niet in stand blijven**
   Bij zaken waarbij de omzetting gepaard gaat met het plaatsen van wandjes waardoor er extra onzelfstandige woonruimte(s) worden gecreëerd, is naast omzetten ook sprake van woonvorming. Dit volgt uit de recente uitspraak van de Raad van State van 18 november 2020. Bij een aanvraag van na 1 januari geldt dat de woonvormingsvergunning niet kan worden verleend (immers: een voorwaarde voor het verlenen van de woonvormingsvergunning is dat het gaat om een omvorming naar zelfstandige woonruimtes). Omdat de omzettingsvergunning niet uitvoerbaar is (er is tevens een woonvormingsvergunning nodig en deze kan niet worden verleend) kan de omzetting niet in stand blijven. Je kunt in bezwaar wel aan vergunninghouder voorleggen dat een omzettingsvergunning verleend kan worden voor minder onzelfstandige woonruimten. Dus bijvoorbeeld drie in plaats van vier, als die vierde ruimte is ontstaan door woningvorming. De extra wandjes moeten dan wel weg.
   Gaat het om een aanvraag van voor 1 januari 2020 dan kan de vergunning wel worden verleend, maar moet worden getoetst of wordt voldaan aan de minimale oppervlakte-eisen.

Ik heb de recente Afdelingsuitspraak waar eea van is afgeleid en de Huisvestingsverordening 2020 nog eens goed doorgenomen, maar kom tot een andere conclusie.

De Huisvestingswet 2014

Allereerst vind ik het bijzonder wat de Afdeling stelt in r.o. 5.2: ' Het college wordt niet gevolgd in het betoog dat omzetting en woningvorming niet tegelijkertijd kunnen plaatsvinden in een woning. Dat volgt niet uit artikel 1, aanhef en onder aaa, of de artikelen 3.1.1 en 3.1.2 van de Huisvestingsverordening of uit artikel 21 van de Huisvestingswet. De wijze waarop het college de Huisvestingswet en de Huisvestingsverordening uitlegt, is in strijd met de rechtszekerheid.'
Volgens mij blijkt wel degelijk uit de wetsgeschiedenis wat bedoeld is met woningvorming en wat is bedoeld met omzetting. Het verbod op woningvorming was in eerste instantie niet opgenomen in de Huisvestingswet 2014 (kamerstukken 32271). Artikel 21 omvatte oorspronkelijk enkel het verbod op onttrekking van woonruimte (tot niet-woonbestemming), samenvoegen van woonruimte en omzetten van zelfstandig in onzelfstandig. Met de Wet tot wijziging van de Wet grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet nav de evaluatie van de Wet bijzondere

maatregelen grootstedelijke problematiek (kamerstukken 33797) is hierop een toevoeging gekomen, die gelijktijdig met de Huisvestingswet 2014 in werking is getreden. Die toevoeging aan artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 behelsde het verbod op woningvorming (het verbouwen van een woonruimte tot twee of meer woonruimten). In de MvT bij deze wet is hierover (o.a.) het volgende opgenomen:

***Algemeen deel, onderdeel 3.3 vergunning tot woningvorming**:*

' Dit wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid voor de gemeenteraad om voor de in de huisvestingsverordening aangewezen woningen, die gelegen zijn in aangewezen wijken een verbod tot woningvorming zonder vergunning in te stellen. Bij een vergunning tot woningvorming gaat het om het afgeven van een vergunning door de gemeente aan een eigenaar voor het feitelijk opdelen van een bestaande woning in meer woningen, die afzonderlijk in de huurmarkt worden gezet, zonder dat het gebouw wordt gesplitst in appartementsrechten.'

*' Voor een verbouwing van één woning tot twee of meer woningen moet al een omgevingsvergunning worden aangevraagd. Deze aanvraag wordt getoetst aan de landelijke prestatie-eisen van het Bouwbesluit 2012, waarbij gemeenten geen strengere prestatie-eisen kunnen stellen. Zo worden in het Bouwbesluit 2012 onder meer gebruikseisen gesteld die betrekking hebben op de afmetingen van de vertrekken. Als aan de gestelde prestatie- en gebruikseisen wordt voldaan, moet de omgevingsvergunning worden verleend. Bij de verlening van een omgevingsvergunning kan het vormen van kleine woningen in bestaande panden dan ook niet worden voorkomen.' ..... ' Aangezien er bij woningvorming ook geen sprake is van een juridische splitsing (**in appartementsrechten, wat wel vergunningplichtig is ogv de Huisvestingswet)** en evenmin van het omzetten van zelfstandige in niet-zelfstandige woonruimten, biedt de Huisvestingswet en ook het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 op dit moment onvoldoende mogelijkheden om ongewenste woonvorming te kunnen voorkomen.'*

Kortom: er wordt wel iets meer voorgesteld bij woningvorming dan het enkele plaatsen van een wandje, wat niet omgevingsvergunningplichtig is. Het verbod op woningvorming is ingevoerd vanuit de ongewenste praktijk dat ontwikkelaars woningen in grote steden opkochten en deze verbouwden tot kleine woninkjes, die ze voor veel geld op de markt konden zetten. Omdat er niet kadastraal gesplitst werd, was geen huisvestingsvergunning vereist maar enkel een omgevingsvergunning, waarbij dan weer niet gestuurd kon worden op het gebruiksoppervlak van de gevormde woninkjes.

De wetgever heeft op deze manier een extra instrument gecreëerd om ook op de wijziging in de woonruimtevoorraad inhoudende woningvorming te kunnen sturen. Het instrument om te kunnen sturen op de wijziging in de woonruimtevoorraad, inhoudende omzetting (waarbij in een woning meerdere onzelfstandige woonruimten worden gecreëerd) bestond al in de vorm van een omzettingsvergunningplicht.

In de **artikelgewijze toelichting** nog het volgende:

' Artikel II: Op basis van artikel 30 van de Huisvestingswet, heeft de gemeenteraad al de mogelijkheid om voor bepaalde categorieën van woonruimte vergunningen inzake het onttrekken, samenvoegen en om te zetten van woonruimte in te stellen. In beginsel geldt zo een aanwijzing dan voor het gehele grondgebied van de gemeente. (.....)

Daarnaast wordt het mogelijk gemaakt dat de gemeenteraad ook een vergunning tot woningvorming instelt voor bepaalde categorieën van woonruimte in bepaalde wijken. Onder woningvorming wordt verstaan het feitelijk opdelen van een bestaande woonruimte in meerdere woonruimten, die afzonderlijk in de huurmarkt worden gezet, zonder dat het gebouw wordt gesplitst in appartementsrechten.

Ten slotte wordt voorgesteld een onderdeel toe te voegen aan artikel 38 van de Huisvestingswet, waarmee de mogelijkheid wordt geïntroduceerd voor het college van burgemeester en wethouders om een vergunning ook te kunnen intrekken indien niet wordt voldaan aan de voorwaarden en voorschriften die het college van burgemeester en wethouders op grond van de huisvestingsverordening aan de vergunning kunnen verbinden.'

Als we dan nog even kijken naar artikel 21, wat betreft omzetten (onder c) en woningvorming (onder d):

Omzetten is van een zelfstandige woonruimte onzelfstandige woonruimte maken. Woonruimte is gedefinieerd als besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden. Kortom: een eengezinswoning/appartement wordt omgezet in woonruimte tbv onzelfstandige bewoning.

Wat mij betreft ook van belang: er wordt gesproken van omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte (niet woonruimten). Dus: de situatie voor omzetting = zelfstandige woonruimte (samenstel van ruimten, geschikt voor huisvesting van 1 huishouden), de situatie na omzetting: ditzelfde samenstel van ruimten (de woonruimte, het 'casco' huis) wordt onzelfstandige woonruimte (niet beperkt tot een aantal onzelfstandige woonruimtes). Wat betreft gebruiksoppervlaktes gelden de regels uit het Bouwbesluit voor verblijfsruimtes en verblijfsgebied in een woonfunctie onverkort (de regel dat er 1 ruimte aanwezig moet zijn van 11m2 bij een breedte van ten minste 3 meter, wat in Amsterdam dan is opgenomen als voorwaarde voor een gezamenlijke ruimte bij de omzettingsaanvraag en de regel dat een verblijfsruimte minimaal 1.8 meter breed moet zijn).

Woningvorming is het verbouwen van woonruimte tot twee of meer woonruimten. De situatie voor woningvorming = zelfstandige woonruimte (samenstel van ruimten, geschikt voor huisvesting van 1 huishouden), de situatie na woningvorming: ditzelfde samenstel van ruimten (de woonruimte) worden twee of meer zelfstandige woonruimten (die al dan niet bestaan uit meerdere ruimten). Het bouwbesluit regelt ook voor zelfstandige woonruimte oppervlakte-eisen, bijvoorbeeld de eis dat de ruimte minimaal 18m2 moet zijn.
NB: mensen kunnen te allen tijde vergunningvrij wijzigingen doorvoeren in een woning (zelfstandige woonruimte), zoals het (ver)plaatsen van een wandje. Het staat aanvragers dan ook vrij om voorafgaand aan de aanvraag omzetting deze inpandige wijziging al door te voeren, waarop ze alsnog de gewenste omzettingsvergunning kunnen krijgen.
Dat de Huisvestingsverordening 2016 niet uitblinkt in duidelijkheid over wat Amsterdam nou onder omzetting en woningvorming verstaat, daarover ben ik het met de Afdeling eens. Maar of daarmee de bedoeling van de wet opzij geschoven kan worden door te stellen dat de Verordening en de beleidsregels tegenstrijdigheden bevatten en onduidelijk zijn en dat om die reden mede sprake is van woningvorming als er een wandje geplaatst wordt, dat kan ik dan weer niet volgen.

De Huisvestingsverordening 2020

Naar mijn oordeel kun je voorts stellen dat er in de nieuwe Huisvestingsverordening 2020, anders dan in de Huisvestingsverordening 2016 en de bijbehorende Beleidsregel 12, wel duidelijk is gemaakt wat onder ' omzetting' en ' woningvorming' wordt verstaan. Daarmee kunnen aanvragen voor omzetting van na 1-1-2020, waarbij ook ergens een wandje wordt geplaatst, toch aangemerkt worden en blijven als omzettingsaanvragen. Ik baseer dat op de toelichting bij de Huisvestingverordening, waarin is opgenomen over Woningvorming (artikel 3.3.15):
' *a. woningvormen wordt beperkt tot het verbouwen van een zelfstandige woonruimte naar meerdere zelfstandige woonruimten en de gevormde zelfstandige woonruimten hebben een verblijfsruimte met een gebruiksoppervlak van ten minste achttien vierkante meter. Om overlap tussen woningvormen en omzetten (kamerverhuur) te voorkomen is expliciet gemaakt dat woningvormen alleen is toegestaan voor het verbouwen tot zelfstandige woonruimten. Als er onzelfstandige woonruimten (kamers) worden gecreëerd is sprake van omzetting. Daarnaast dient een gevormde woonruimte een minimaal gebruiksoppervlak hebben van achttien vierkante meter. Achttien vierkante meter acht Amsterdam een absoluut minimum om leefbaar te kunnen wonen en van een functionele zelfstandige woonruimte te kunnen spreken.*'
Wat mij betreft wordt hieruit duidelijk dat er maar twee smaken zijn: omzetten of woningvormen (overeenkomstig de bedoeling van de wetgever). Omdat omzetting wordt uitgesloten bij woningvorming, kun je een aanvraag voor omzetting waarbij een wandje wordt geplaatst/de indeling van de ruimten verandert dus gewoon behandelen als omzettingsaanvraag, waarmee de omzettingsaanvragen onder de Huisvestingsverordening 2020 dus ook geen problemen opleveren als gevolg van de Afdelingsuitspraak.
Kort samengevat: volgens mij is wel degelijk uit de wetsgeschiedenis af te leiden dat er óf sprake is van omzetting óf van woningvorming (dus het kan niet tegelijkertijd), waarbij ook van belang is het aspect ' bouwen'. Het enkel vergunningvrij plaatsen van een wandje valt niet onder bouwen en dus ook niet onder verbouwen als bedoeld in artikel 21 van de Huisvestingswet (woningvorming).
Zou hier graag nog over van gedachten wisselen met jullie en ben benieuwd hoe jullie dit zien, maar dat zal dan vast in het nieuwe jaar worden. Fijne dagen allemaal!
Met vriendelijke groet

Handhavingsjurist
Vergunningen, Toezicht en Handhaving Stadsdeel Nieuw-West
Team Procesuitvoering
Gemeente Amsterdam
@amsterdam.nl
06-
Plein '40-'45 nr.1, Amsterdam

Van: @amsterdam.nl>
Verzonden: dinsdag 22 december 2020 14:15
Aan: @amsterdam.nl>
Onderwerp: FW: aandachtspunten bij omzettingsbezwaren

Van: @amsterdam.nl>
Verzonden: vrijdag 11 december 2020 11:14
Aan: @amsterdam.nl>; @amsterdam.nl>; @amsterdam.nl>; @amsterdam.nl>;

@amsterdam.nl>; @amsterdam.nl>;
@amsterdam.nl>; @amsterdam.nl>;
@amsterdam.nl>; @amsterdam.nl>;

woonruimte(s) worden gecreëerd, is naast omzetten ook sprake van woonvorming. Dit volgt uit de recente uitspraak van de Raad van State van 18 november 2020. Bij een aanvraag van na 1 januari geldt dat de woonvormingsvergunning niet kan worden verleend (immers: een voorwaarde voor het verlenen van de woonvormingsvergunning is dat het gaat om een omvorming naar zelfstandige woonruimtes). Omdat de omzettingsvergunning niet uitvoerbaar is (er is tevens een woonvormingsvergunning nodig en deze kan niet worden verleend) kan de omzetting niet in stand blijven. Je kunt in bezwaar wel aan vergunninghouder voorleggen dat een omzettingsvergunning verleend kan worden voor minder onzelfstandige woonruimten. Dus bijvoorbeeld drie in plaats van vier, als die vierde ruimte is ontstaan door woningvorming. De extra wandjes moeten dan wel weg.
Gaat het om een aanvraag van voor 1 januari 2020 dan kan de vergunning wel worden verleend, maar moet worden getoetst of wordt voldaan aan de minimale oppervlakte-eisen.

4. buiten verzoek

5. buiten verzoek

6. buiten verzoek

7. buiten verzoek

8. buiten verzoek

buiten verzoek

Met vriendelijke groet,

Teamleider Omgevingsrecht
Juridisch Bureau
Gemeente Amsterdam
E @amsterdam.nl
M: 06