Gemeente Amsterdam

Advies

Octopus-nummer: JB.23.012725.001

Advies van de bezwaarschriftencommissie over de bezwaarschriften van de heer J. Schotman (namens bewonersvereniging Het Breed) gericht tegen de besluiten van 4 november 2020 en 14 december 2020 waarmee omzettingsvergunningen zijn verleend voor de locaties Het Hoogt 508 met het kenmerk Z/20/1795448 en Benedenlangs 35 met het kenmerk Z/20/1809762 te Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- De bezwaarschriften van dhr. J. Schotman (namens bewonersvereniging Het Breed) gericht tegen de besluiten van 4 november en 14 december 2020 ontvankelijk en ongegrond te verklaren.
- De bestreden besluiten van 4 november en 14 december 2020 in stand te laten.

Dat betekent dat het college terecht heeft besloten de vergunningen te verlenen voor het omzetten van de zelfstandige woonruimten naar vier onzelfstandige woonruimten.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Aanleiding

Bij besluiten van 4 november 2020 en 14 december 2020 zijn vergunningen verleend voor het omzetten van een zelfstandige woning in 4 onzelfstandige woonruimtes op de locaties Het Hoogt 508 en Benedenlangs 35 te Amsterdam.

Tegen beide besluiten heeft onder andere de heer J. Schotman, namens bewonersvereniging Het Breed, bezwaar ingediend.

Het bezwaarschrift van de heer Schotman (hierna: bezwaarmaker) is bij besluit van 20 mei 2021 niet ontvankelijk verklaard.

Tegen dit besluit is beroep ingediend en later een aanvullend beroepschrift.

De rechtbank heeft op 19 juli 2023 het beroep gegrond verklaard, het bestreden besluit vernietigd en het college opgedragen een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen met inachtneming van de uitspraak.

Daarop heeft bezwaarmaker op 21 juli 2023 een stuk ingediend. Vanuit het college is op 26 september 2023 een inhoudelijke reactie gegeven op de ingediende stukken en het eerdere bezwaar en beroep. De bezwaarmaker heeft 1 week de gelegenheid gekregen om een reactie in te dienen. Op 3 oktober 2023 heeft de bezwaarmaker een reactie ingediend.

Ondertussen heeft de bezwaarmaker het college in gebreke gesteld wegens het uitblijven van een beslissing op bezwaar en vervolgens ook een beroep ingediend wegens het niet tijdig nemen van een beslissing. In dit advies wordt niet ingegaan op de ingebrekestelling wegens het uitblijven van een beslissing op bezwaar. In een apart, later te nemen besluit, zal de bezwaarschriftencommissie hierop ingaan.

2 Hoorzitting

In de eerste bezwaarschriftenprocedure is bezwaarmaker digitaal gehoord via MS Teams. In de beslissing op bezwaar van 20 mei 2021 is het verslag van deze procedure opgenomen.

Naar aanleiding van de beroepsprocedure is een zitting geweest bij de rechtbank. Op deze zitting is afgesproken om een schriftelijke ronde te houden zodat partijen over en weer de inhoudelijke standpunten kunnen inbrengen.

3 Ontvankelijkheid

De rechtbank heeft de beslissing van 20 mei 2021 om de bezwaarmaker niet ontvankelijk te verklaren vernietigd. Wij volgen deze uitspraak en achten bezwaarmaker dan ook ontvankelijk in zijn bezwaar. Wij zullen de bezwaarschriften inhoudelijk beoordelen.

4. Bezwaren

De bezwaargronden tegen de verleende omzettingsvergunningen luiden kort samengevat als volgt:

- De omzettingen zijn in strijd met het pandquotum, omdat 25 % mag worden verkamerd per pand.

- Volgens de uitspraak van de Raad van State van 9 februari 2022 mogen in het experimentele woonproject het Plan van Gool geen zelfstandige woonruimtes worden omgezet naar vier onzelfstandige woonruimtes.
- De regels van woningvormen zijn wel van toepassing. Hierover heeft de rechtbank en de Raad van State uitspraak gedaan.
- Volgens artikel 3.3.15, lid –c van de Huisvestingsverordening is er een verbouwverbod. De aangevraagde vergunningen voldoen niet aan het vereiste dat de gevormde woningen zelfstandig moeten zijn. De vrijstelling die is ingevoerd per 1 januari 2022 is niet van toepassing op deze vergunningaanvragen.
- Gemeente heeft niet beoordeeld of er een gemeenschappelijke ruimte is van tenminste 11 m2.
- De vergunningen mogen slechts voor bepaalde tijd worden verleend. Dit heeft de gemeente niet waargemaakt.
- Het is niet controleerbaar of de quotums vol zijn. Er zijn aanduidingen dat de boekhouding niet klopt.
- Onduidelijk is welke gedeelten van de woonwijk als eenheden kunnen worden aangemerkt.
- Op de ingediende tekeningen is de woonkeuken omgebouwd tot afgesloten ruimte, dit is niet vergunbaar met een omzettingsvergunning.
- Het gaat om verbouwen/woningvormen.

5. Wet- en regelgeving

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

6. Overwegingen van de commissie

Voordat wij inhoudelijk het bezwaar bespreken merken wij op dat bezwaarmaker heeft aangegeven te kort de tijd te hebben gekregen om te reageren op de reactie vanuit het college. Het is spijtig dat de reactie zo lang op zich heeft laten wachten. Echter nemen wij in aanmerking dat namens het college reeds een inhoudelijk verweerschrift heeft ingediend voor de zitting bij de rechtbank. Daarin heeft bezwaarmaker het standpunt van het college kunnen lezen. Vervolgens heeft bezwaarmaker een aanvullend stuk ingediend op het eerder ingediende bezwaarschrift. Het college heeft hierop (vertraagd) een reactie gestuurd. Ondertussen heeft bezwaarmaker het college in gebreke gesteld en tevens een beroep wegens het niet tijdig nemen van een besluit op zijn bezwaar. Ingegeven door de tijdsdruk heeft de commissie bezwaarmaker 1 week de gelegenheid gegeven om hierop te reageren. Bezwaarmaker heeft op 3 oktober 2023 nog een nadere reactie ingediend. Wij zijn van mening dat wij bezwaarmaker voldoende in de gelegenheid hebben gesteld om zijn standpunt naar voren te brengen.

Naar aanleiding van de stukken overwegen wij als volgt.

6.1. Algemeen

Het verhuren van een woonruimte aan meer dan twee volwassenen die niet samen één huishouden vormen is vergunningsplichtig. Eigenaren moeten hiervoor een vergunning voor het omzetten van

een woonruimte naar meerdere onzelfstandige woonruimten aanvragen. Om de leefbaarheid en de samenstelling van de woonruimtevoorraad te beschermen, heeft de gemeenteraad van Amsterdam een aantal voorwaarden vastgesteld in de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 waaraan moet zijn voldaan om een vergunning te kunnen krijgen. Als de aanvraag aan de voorwaarden voldoet, verleent het college de vergunning. Om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te borgen, wordt aan een vergunningvoorschriften verbonden.

6.2. Bestreden besluiten

In de bestreden besluiten overweegt het college dat is getoetst aan de Huisvestingswet 2014, de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (hierna: HVV 2020) en de Nadere regels Huisvestingsverordening Amsterdam 2020. Een vergunning voor het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimten wordt verstrekt als aan de volgende voorwaarden en voorschriften is voldaan:

- Een maximumaantal zelfstandige woningen dat per wijk (wijkquotum) mag worden omgezet in onzelfstandige woonruimten is vastgesteld op basis van artikel 3.3.11, eerste lid van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 en hoofdstuk 6, onder 4 van de nadere regels. Dit aantal wordt met de verstrekking van de vergunning niet overschreden.
- Een maximum van 25% van het aantal adressen in het pand, of in een rij aaneengesloten eengezinswoningen (pandquotum) kan bestaan uit omgezette woonruimtes met in achtneming van het bepaalde in artikel 3.3.11, tweede lid van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020. Dit aantal wordt met de verstrekking van de vergunning niet overschreden.
- De woning beschikt over een gezamenlijke verblijfsruimte van tenminste 11 vierkante meter met een minimale breedte van 3 meter (Bouwbesluit Art 4.3, vierde lid).
- Het betreft geen zelfstandige woonruimte die vanaf 1 januari 2020 is gevormd als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel d van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020.
- Vanaf ingebruikname dient de geluidsoverdracht tussen de woning waar de aanvraag betrekking op heeft en omliggende woningen te voldoen aan een volgens NEN 5077 bepaalde karakteristieke lucht-geluidniveauverschil niet kleiner dan 47 dB en een volgens NEN 5077 bepaalde gewogen contact-geluidniveau niet groter 59 dB. Daarnaast mag de vloerbedekking de geluidsisolatie niet verslechteren.
- Binnen 6 maanden na vergunningverlening moet melding zijn gemaakt van feitelijke ingebruikname, uiterlijk 1 werkdag voor u gebruikmaakt van de vergunning.
- Er mag 1 persoon van 18 jaar of ouder per kamer wonen. Gaat het om 2 personen van 18 jaar of ouder dan moeten zij getrouwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben.
- Iedere huurder moet een individueel schriftelijk huurcontract krijgen voor de betreffende onzelfstandige woonruimte. Voor wettelijke medehuurders is dit geen vereiste.
- Er is vanaf ingebruikname van de vergunning geen sprake van een aaneengesloten periode van 3 maanden waarin 2 of minder bewoners in de Basisregistratie personen staan ingeschreven op het adres waarvoor de omzettingsvergunning is afgegeven. De termijn van 3 maanden vangt aan op het moment dat de verhuurder door burgemeester en wethouders op de hoogte is gesteld van het te lage aantal inschrijvingen in de Basisregistratie personen.

- Er treedt geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk als bedoeld in de eerste volzin indien:
  I. er sprake is van aantoonbare overlast op grond van objectieve feiten en omstandigheden; en,
  II. de overlastveroorzaker en eigenaar vooraf door de klagers en door burgemeester en wethouders op de overlast is gewezen en dit niet tot beëindiging van de overlast heeft.

In de volgende paragrafen zal de commissie beoordelen of aan de bovengenoemde eisen is voldaan.

6.3. Toepasselijke recht

Wij stellen vast dat de aanvraag voor de omzettingsvergunning voor Het Hoogt 508 op 29 juli 2020 is ingediend. Op 4 november 2020 is de omzettingsvergunning verleend. De aanvraag voor Benedenlangs 35 op 14 september 2020 is ingediend. Op 14 december 2020 is de omzettingsvergunning verleend.

Op grond van artikel 7:11 Algemene wet bestuursrecht moeten wij in bezwaar ex nunc toetsen naar de feiten en het recht op het moment van dit besluit. Dit betekent dat wij toetsen aan de huidige HVV 2020.

In deze versie van de verordening is een overgangsbepaling opgenomen in artikel 5.1, derde lid.
Dit artikel luidt:
Artikel 5.1 Overgangsrecht
3. Aanvragen van vergunningen, urgentieverklaringen en andere besluiten worden beoordeeld op grond van de Huisvestingsverordening zoals deze geldt op het moment van indiening van de aanvraag met uitzondering van artikel 3.1.1.

Uit de ex nunc toetsing volgt dat aanvragen van vergunningen, urgentieverklaringen en andere besluiten worden beoordeeld op grond van de Hvv zoals deze gelden op het moment van indiening van de aanvraag. Nu de aanvragen zijn ingediend voor 1 januari 2021, is de aanvraag getoetst aan de hand van de Hvv zoals deze gold tussen 1 juli 2020 en 1 januari 2021. De uitzondering van artikel 3.1.1 in artikel 5.1, derde lid, regelt dat voorraadvergunningen wel ex nunc getoetst worden aan de meest recente tekst van artikel 3.1.1 zodat het actuele werkingsgebied in het eerste lid van artikel 3.1.1 ook op oude aanvragen van toepassing is. Dit valt ook af te leiden uit de toelichting bij de introductie van artikel 5.1, derde lid in 2021. De rechtbank heeft deze uitleg ook gegeven aan het betreffende artikel. Wij verwijzen hierbij naar de uitspraak van 14 juli 2023 in zaak AMS 21/ 4152 GEMWT 114 en tevens naar de uitspraak van 15 juli in zaak AMS 21/ 2634.

6.4. De aanvraag en de beoordeling ervan

Wij stellen voorop dat het college de aanvraag toetst zoals deze is ingediend. Uit de ingediende tekeningen, behorend bij de aanvraag, blijkt dat voldaan is aan het vereiste voor het hebben van

een gemeenschappelijke ruimte van tenminste 11 m2. De commissie heeft geen reden of aanleiding om aan te nemen dat de gemeenschappelijke ruimte niet aan de oppervlakte vereisten voldoet. In deze procedure beoordeelt de bezwaarschriftencommissie of de besluiten rechtmatig tot stand zijn gekomen. De omzettingsvergunning wordt immers onder de voorwaarden verleend dat deze ook voldoet aan de gestelde vereisten uit de HVV. Indien tijdens een controle blijkt dat de feitelijke situatie niet overeenkomt met de ingediende tekeningen, behorende bij de aanvraag, dan dient een handhavingstraject opgestart te worden, omdat niet conform de vergunningsvoorwaarden is omgezet.

In bezwaar heeft bezwaarmaker gesteld dat op de ingediende tekeningen de woonkeuken omgebouwd is tot een afgesloten ruimten. De commissie heeft deze verbouwing op de tekening ook geconstateerd. Het verbouwen van ruimten dient geregeld te worden via een omgevingsvergunning, als het al vergunningsplichtig is. Deze beoordeling dient gemaakt te worden door het college. Het verbouwen van de woonruimten is geen onderdeel van de toetsing van de omzettingsvergunningaanvraag. Daarom kan de verbouwing niet meegenomen worden in deze bezwaarschriftenprocedure.

6.5. Wijkquotum

Voor de voorraadvergunningen met quota geldt in afwijking van de overige voorraadvergunningen dat er geen individuele belangenafweging gemaakt wordt. De belangenafweging heeft al plaatsgevonden bij de vaststelling van de quota. De effecten op de leefbaarheid en de veranderde samenstelling van wijken is ook al meegenomen bij de vaststelling van de HVV. Voor heel Amsterdam geldt daarmee eenzelfde toetsingskader.

Voor de omzettingsvergunning voor kamerverhuur gelden quota per wijk. Deze vergunningen worden conform deze quota verdeeld, mits ze uiteraard aan de specifieke voorwaarden voor deze vergunningen en de aanvrager de Bibob-toets doorkomt en er geen sprake is van een bestaande situatie met overlast. De wijkquota borgen een goede spreiding van deze gebruiksvormen over de wijken en voorkomen dat grote concentraties kunnen ontstaan, te meer nu de quota zijn verdeeld over de Amsterdamse wijken.
Sinds 24 maart 2022 zijn er 110 wijken. De wijkindeling is gebaseerd op de gebiedsindeling van Amsterdam. Zie hiervoor onderstaande links:

- https://onderzoek.amsterdam.nl/artikel/nieuwe-indeling-naar-wijken-en-buurten-2022
- https://onderzoek.amsterdam.nl/publicatie/voorstel-buurten-en-wijken-2022

De relatief lage wijkquota zorgen ervoor dat de extra druk die van deze vorm van bewoning of gebruik van woonruimte uitgaat op het woon- en leefklimaat niet onevenredig zal zijn. Naast de wijkquota zijn nog andere voorwaarden gesteld om in aanmerking te komen voor een vergunning.

Voor de voorraadvergunningen met quota geldt in afwijking van de overige voorraadvergunning dat er geen individuele belangenafweging gemaakt wordt. De belangenafweging is verdisconteerd in de quota. Voor heel Amsterdam geldt daarmee eenzelfde toetsingskader. In het verleden leidden individuele toetsen tot verschillend beleid tussen de verschillende stadsdelen. Door de rechter is bepaald dat vergunningen met quota geen ruimte biedt voor een individuele belangenafweging

naast de aan het beleid ten grondslag liggende belangenafweging op basis waarvan het quotum is vastgesteld. Het is dus, naast beleidsmatig, ook juridisch niet mogelijk naast deze quota ook nog op individueel niveau een belangenafweging te laten plaatsvinden. In het vierde lid is volledigheidshalve opgenomen dat aanvragen die zien op een voorraadvergunning waarvoor een quotum geldt, worden geweigerd indien het quotum is bereikt of een aanmelding is uitgeloot.

Tot 2020 gold alleen een maximum voor het aantal omzettingen in vijf of meer kamers. Vanwege de enorme toename aan kamerverhuur geldt er nu voor alle omzettingen een quotum per wijk. Hiermee wordt een overmaat aan verkamering voorkomen en dat zorgt ervoor dat woningen beschikbaar blijven voor reguliere bewoning. Een quotum op wijkniveau beschermt aldus de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Het quotum op wijkniveau is gebaseerd op vijf procent van het totaalaantal woningen in een wijk met een oppervlakte van minimaal 60 vierkante meter. Dit zijn over het algemeen de woningen die door meer dan twee volwassenen (al dan niet met kinderen) bewoond (kunnen) worden. De hoogtes van de quota per wijk zijn door uw college in nadere regels vastgesteld zodat deze kunnen worden aangepast op maatschappelijke ontwikkelingen.

In hoofdstuk 6 artikel 5 van het Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent uitvoering huisvestingsverordening (Nadere regels Huisvestingsverordening Amsterdam 2020) is de vaststelling van de wijkquota geregeld voor de onttrekkingsvergunning voor Bed & Breakfast (B&B) en de omzettingsvergunning voor kamerverhuur.

Voor de omzettingsvergunning voor kamerverhuur geldt voor de wijk Buikslotermeer van stadsdeel Noord een quotum voor omzettingsvergunningen voor kamerverhuur van 220. Tot de datum van dit advies bestaat er nog ruimte voor omzettingsvergunningen in deze wijk.
Via de gemeentelijke website kan per wijk gekeken worden of het quotum al vol zit. De link hiervoor is: https://kaart.amsterdam.nl/vergunningen-kamerverhuur. Bezwaarmaker acht dit niet voldoende controleerbaar. Bezwaarmaker heeft echter ook geen informatie gegeven waardoor wij zouden moeten twijfelen dat de registratie van de gemeente niet juist of onvolledig zou zijn. Wij gaan uit van het systeem zoals dit is opgezet en gaan uit van de juistheid van de gegevens die daarin zijn verwerkt.

6.6. Pandquotum

Naast dit wijkquotum geldt er een quotum per pand. Het quotum op pandniveau beschermt de leefbaarheid in de directe omgeving. Dit quotum voorkomt dat binnen een wijk concentraties van kamerverhuur ontstaan en zorgt dat kamerverhuur niet de overhand krijgt binnen een pand. Bij kamerverhuur is, eerder dan bij zelfstandige bewoning, sprake van verschillende leefritme. Ook wordt er vaker van bewoner gewisseld dan bij reguliere bewoning, wat kan leiden tot minder binding met het wooncomplex en de directe omgeving. Een groot aandeel kamerverhuur kan hierdoor een negatief effect hebben op de leefbaarheid. Met het oog hierop wordt bepaald dat maximaal 25 procent van de woningen in een pand, of in een rij aaneengesloten eengezinswoningen, kan bestaan uit omgezette woonruimte.

In artikel 3.3.11 van de Huisvestingsverordening zijn de quotumvoorwaarden uitgewerkt. In het tweede lid van het artikel is bepaald dat in aanvulling op het eerste lid geldt dat maximaal 25 procent van het aantal adressen, in een pand, of in een rij aaneengesloten eengezinswoningen, kan bestaan uit omgezette woonruimten. Waarbij geldt dat:
a. bij minimaal vier zelfstandige woonruimten per verdieping kan tot een maximum van 25 procent van het totaal aantal adressen uit omgezette woonruimte bestaan;
b. bij minder dan vier zelfstandige woonruimten per verdieping kan tot een maximum van 25 procent van het totaal aantal adressen per pand uit omgezette woonruimten bestaan; en,
c. bij minder dan vier adressen per pand kan er maximaal sprake zijn van één omgezette woonruimte.
Verder is in het derde lid bepaald dat in situaties waar het tweede lid geen toepassing vindt, omdat sprake is van een afwijkende indeling, ontsluitingssystematiek, interne indeling of plattegrond, wordt door burgemeester en wethouders een individuele afweging gemaakt.

Volgens bezwaarmaker heeft het college het pandquotum niet goed toegepast. Volgens de bezwaarmaker mag bij een reeks van 4 woningen 1 woning verkamerd zijn. De woningen BL31, 35 en 39 liggen naast elkaar en maken op zichzelf beschouwd geen deel uit van een reeks van 4 woningen waarvan er steeds 1 verkamerd mag worden. Dat standpunt kan de commissie dan ook niet volgen.

Voor wat betreft de adressen Benedenlangs 35 en Het Hoogt 508 zijn de volgende afwegingen gemaakt:

Benedenlangs 35
Benedenlangs 35 zit in een pand met in totaal 104 woningen met de volgende adressen:
- Benedenlangs 1 t/m 75 (oneven)
- Bovenover 1 t/m 131 (oneven)

Per pand mag in totaal 25% omgezet worden. Dat wil zeggen dat in totaal 26 woningen mogen worden omgezet. Dat aantal wordt bij lange na niet gehaald.

Benedenlangs 35 zit op 1e verdieping.
In totaal op 1e verdieping 22 woningen waarvan maximaal 25% mag worden omgezet, dus maximaal 5 woningen. Op de eerste verdieping zijn 4 woningen omgezet dus past in pandquotum.

Het Hoogt 508
Het Hoogt 508 zit in een pand met in totaal 70 woningen met de volgende adressen:
- Het Laagt 248 t/m 302 (even)
- Het Hoogt 472 t/m 554 (even)

Per pand mag in totaal 25% omgezet worden. Dat wil zeggen dat in totaal 17 woningen mogen worden omgezet. Dat aantal wordt bij lange na niet gehaald.

Het Hoogt 508 zit op 2e verdieping.

Op de 2e verdieping zijn 14 woningen waarvan maximaal 25% mag worden omgezet, dus maximaal 3 woningen. Op de eerste verdieping is 1 woning omgezet dus past de omzetting in pandquotum.

Wat hier speelt is dat dit geen klassieke galerijflat met op elke verdieping een galerij. In het plan van Van Gool is er op de begane grond (lees straat) en op de 3e verdieping een galerij waar zich de toegangsdeuren naar portieken bevinden. Op de begane grond worden portieken met twee boven elkaar gelegen woningen ontsloten (woning op begane grond en 1e verdieping) en op de 3e verdieping worden portieken met 3 boven elkaar gelegen woningen ontsloten (woning op 2e, 3e en 4e verdieping). Elk portiek zou ook als een pand kunnen worden beschouwd waar maximaal één woning mag worden omgezet. Je kan aan de roze kleuren zien dat dat aantal van maximaal 1 nergens wordt overschreden. Dus ook op deze manier past alles in het pandquotum (wel afwijkend gedefinieerd van wat in de BAG is gedefinieerd.)
Het college heeft ter verduidelijking twee gevisualiseerde huisnummerbeschikkingen ingebracht van de panden waarin Benedenlangs 35 en Het Hoogt 508 zich bevinden. In bijlage 2 zijn de omgezette woningen, op de plattegrond, met een roze marker gemarkeerd.
.
Naar ons oordeel voldoen de aanvragen aan de gestelde pandquota.

6.7. Uitspraak Raad van State van 9 februari 2022

Volgens bezwaarmaker blijkt uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State van 9 februari 2022 dat in het experimentele woonproject het Plan van Gool geen zelfstandige woonruimtes mogen worden omgezet naar vier onzelfstandige woonruimtes.

In de door bezwaarmaker genoemde uitspraak is aanvankelijk een omzettingsvergunning verleend. Daartegen is bezwaar gemaakt en dit heeft geleid tot de uitspraak van de Afdeling van 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2778. De Afdeling heeft geoordeeld dat in de woning niet alleen omzetting, maar ook woningvorming heeft plaatsgevonden. Het college heeft nagelaten om de vergunning ook te verlenen voor woningvorming. Daarom is het eerste besluit op bezwaar vernietigd en moest het college opnieuw op het bezwaar van de Bewonersvereniging beslissen. Vervolgens is de aanvraag op 1 februari 2021 aangepast. Maar heeft het college geoordeeld dat gemeenschappelijke verblijfsruimte te klein is. Deze moet ingevolge artikel 3.3.13 van de Huisvestingsverordening minimaal 11 m2 zijn met een minimale breedte van 3 m. In de aangepaste aanvraag heeft de gemeenschappelijke verblijfsruimte slechts een oppervlakte van 10,2 m2. Daarom heeft het college de verleende omzettingsvergunning ingetrokken en besloten de gevraagde omzettingsvergunning te weigeren. Het college heeft het bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is in stand gebleven bij de Raad van State. Die overweegt dat voor de definitie van het begrip verblijfsruimte in de Huisvestingsverordening verwezen wordt naar het Bouwbesluit 2012. In artikel 4.3 van het Bouwbesluit 2012 is bepaald dat een verblijfsruimte een breedte heeft van ten minste 1,8 m. De keuken is 1,7 m breed. Alleen al daarom kan de keuken niet worden aangemerkt als verblijfsruimte. Voor de oppervlakte van de verblijfsruimte moet dus alleen worden gekeken naar de ruimte naast de keuken. Niet in geschil is dat die 10,2 m2 is. Dat is minder dan de vereiste 11 m2. Het college heeft daarom de omzettingsvergunning mogen weigeren.

Wij overwegen dat de omstandigheden anders zijn bij de aangehaalde uitspraak dan in onderhavige gevallen. In de aangehaalde uitspraak voldeed de aanvraag niet aan de voorwaarden waaronder een omzettingsvergunning wordt verleend. Immers de gemeenschappelijke ruimte was te klein. In onderhavige zaken voldoet de aanvraag wel aan de gestelde voorwaarden. De gemeenschappelijke ruimtes zijn wel groot genoeg. Naar ons oordeel moet de uitspraak niet zo worden gelezen dat nimmer een omzettingsvergunning kan worden verleend. Maar dat in dat specifieke geval het college terecht geweigerd had vergunning te verlenen omdat niet was voldaan aan de voorwaarden.

6.8. Regels van woningvorming zijn van toepassing

Bezwaarmaker wijst op de uitspraak van de Raad van State van 18 november 2020 waarin is geoordeeld dat in die zaak niet alleen sprake was van omzetting, maar ook van woningvorming. De woning is verbouwd van een zelfstandige woonruimte tot meer onzelfstandige woonruimten. Dat heeft geresulteerd in een gemeenschappelijke ruimte en een extra onzelfstandige woonruimte in de woning. Het college wordt niet gevolgd in het betoog dat omzetting en woningvorming niet tegelijkertijd kunnen plaatsvinden in een woning. Op grond van de Huisvestingswet en Huisvestingsverordening is een woningvormingsvergunning vereist.

Volgens bezwaarmaker gelden op grond van deze uitspraak de regels voor woningvorming ook voor de onderhavige besluiten. Wij volgen bezwaarmaker niet in deze stelling. Immers, zoals reeds eerder opgemerkt dient in bezwaar ex nunc getoetst te worden. Na de genoemde uitspraak van de Raad van State is de Huisvestingsverordening gewijzigd en is artikel 3.1.5 toegevoegd. In dit artikel is de vergunningplicht voor woningvormingen uitgezonderd voor het vormen van een onzelfstandige woonruimte.

Nu in de huidige HVV staat dat er geen vergunningplicht geldt voor woningvormen als er gevormd wordt naar een onzelfstandige woonruimte hoeft niet te worden getoetst aan deze regels.

De bovengenoemde bezwaargronden uit paragraaf 6.1 tot en met 6.8 slagen niet.

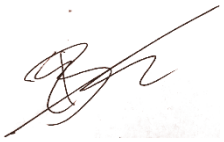
7. Conclusie en advies:

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- De bezwaarschriften van dhr. J. Schotman (namens bewonersvereniging Het Breed) gericht tegen de besluiten van 4 november en 14 december 2020 ontvankelijk en ongegrond te verklaren.
- De bestreden besluiten van 4 november en 14 december 2020 in stand te laten.

De bezwaarschriftencommissie, Amsterdam 10 oktober 2023





mr. M. Yucedag-Kilic, voorzitter

mr. E. van Bennekom, secretaris

Bijlage toepasselijke wet -en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht (Awb)
Op grond van artikel 7:1 juncto artikel 8:1 van de Awb kan een belanghebbende een bezwaarschrift indienen tegen een besluit.

In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is bepaald dat onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

De bekendmaking van een besluit dat aan de aanvrager ervan is gericht vindt plaats op grond van artikel 3:41 Awb door toezending van het besluit aan de aanvrager.

In artikel 4:84 van de Awb is bepaald dat het bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel handelt, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Volgens artikel 6:6, eerste lid van de Awb kan het bezwaar niet-ontvankelijk worden verklaard als niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Huisvestingswet 2014
In artikel 21 van de Huisvestingswet is bepaald 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:
a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden;

b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar met andere woonruimte samen te voegen of samengevoegd te houden;

c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden;

d. tot twee of meer woonruimten te verbouwen of in die verbouwde staat te houden.

In artikel 24 van de Huisvestingswet is bepaald 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 2020

Artikel 3.1.5 **Uitzonderingen op de vergunningplicht voor woningvorming**

Voor het vormen van een onzelfstandige woonruimte is geen vergunning vereist voor woningvormen als bedoeld in artikel 3.1.1., derde lid, onderdeel d, indien een omzettingsvergunning als bedoeld in artikel 3.3.11 is verleend voor het totale aantal onzelfstandige woonruimten, zijnde met inbegrip van de extra gevormde onzelfstandige woonruimte.

Artikel 5.1 Overgangsrecht
1 Vergunningen, urgentieverklaringen en besluiten verleend of genomen op grond van de Huisvestingsverordening Amsterda zoals deze gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van de onderhavige verordening, gelden als vergunningen, uregntieverklaringen en beskyuten, als bedoeld in deze verordening
3 Aanvragen tot vergunningen, urgentieverklaringen en andere besluiten worden beoordeeld op grond van de Huisvestingsverordening zoals deze geldt op het moment van indfiening van de aanvraag met uitzondering van artikel 3.1.1.

Artikel 3.3.1 Weigeringsgronden
1. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, wordt geweigerd indien:
a. sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
b. niet wordt voldaan aan de in ingevolgde dit hoofdstuk bij de vergunning gestelde voorwaarden; en/of,
c. het gaat om een aanvraag tot legalisatie van een bestaande situatie waar een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de woonruimte is opgetreden als bedoeld in (...) artikel 3.3.13, tweede lid, onderdeel c.
2. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, kan worden geweigerd, indien ten aanzien van de aanvrager of de exploitant in de afgelopen vijf jaar een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, is ingetrokken.
3. (...).
4. (...).
5. In aanvulling op het tweede lid kunnen vergunningen als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, niet zijnde vergunningen waarvoor een quotum is vastgesteld (...), 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 beoogde handeling gediende belang en dit belang niet voldoende kan worden gediend door het stellen van voorwaarden en/of voorschriften aan de vergunning;
b. naar het oordeel van burgemeester en wethouders de beoogde handeling een negatief effect heeft op de leefbaarheid en dit niet voldoende kan worden voorkomen door het stellen van voorwaarden en/of voorschriften aan de vergunning.
6. Burgemeester en wethouders kunnen nadere regels stellen met betrekking tot het vijfde lid.
7. (...).

Artikel 3.3.2 Intrekken vergunning

1. Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1., derde lid, intrekken indien:

a. niet binnen één jaar nadat de beschikking onherroepelijk is geworden, is overgegaan tot onttrekking (...);

b. de vergunning is verleend op grond van door de vergunninghouder verstrekte gegevens waarvan deze wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat zij onjuist of onvolledig waren;

c. niet wordt voldaan aan de ingevolge dit hoofdstuk bij de vergunning gestelde voorwaarden en voorschriften;

d. er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur; of,

e. de vergunninghouder schriftelijk te kennen heeft gegeven van de vergunning geen gebruik meer te willen maken.

2. Wanneer de omzettings- of onttrekkingsvergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdelen a en c, is ingetrokken, dient de woonruimte die (...) is omgezet in onzelfstandige woonruimten (...) weer als zelfstandige woonruimte in gebruik te worden genomen. In het geval van een situatie als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, is daarna opnieuw een vergunning vereist.

3. [vervallen]

Bijlage 2: plattegrond omgezette woningen