Gemeente Amsterdam

Advies

Zaaknummer: JB.20.005847

Advies van de bezwaarschriftencommissie over de bezwaren tegen het besluit van 24 maart 2020 waarbij een vergunning is verleend voor het omzetten van een reeds omgezette zelfstandige woning aan de Mezquitalaan [redacted] van vier naar negen onzelfstandige woonruimten (kenmerk NW 20-10485-UIT-20-18776).

Aan het college van burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- de bezwaren van de personen genoemd in Bijlage I onder B van dit advies niet-ontvankelijk te verklaren;
- de bezwaren van de personen genoemd in Bijlage I onder A van dit advies ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit te herzien, op verzoek van vergunninghouder, met dien verstande dat:
  * de vergunning wordt verleend voor het omzetten naar 6 onzelfstandige woonruimten, zoals op de aan dit advies gehechte tekeningen is aangegeven;
  * aan de vergunning het volgende aanvullende voorschrift wordt verbonden: in de omgeving van de woonruimten mag geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu optreden. Er is -in ieder geval- 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 geleid.

Dat betekent dat de op 24 maart 2020 verleende omzettingsvergunning wordt **gewijzigd** naar een omzettingsvergunning naar 6 onzelfstandige woonruimten en aan de vergunning een aanvullend voorschrift moet worden verbonden.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

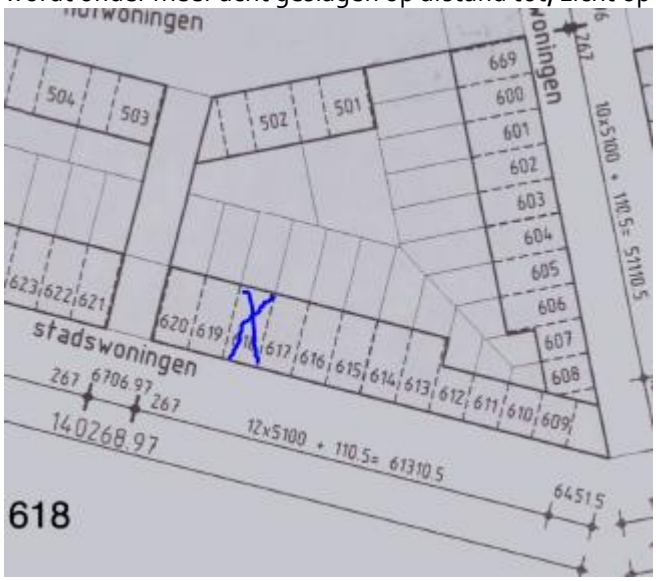
2. Aanleiding

Op 14 februari 2020 heeft de heer [redacted] (vergunninghouder) een aanvraag ingediend om vergunning voor het omzetten van vier onzelfstandige woonruimten op het adres Mezquitalaan [redacted] naar negen onzelfstandige woonruimten.

Bij besluit 24 maart 2020 is de gevraagde omzettingsvergunning verleend. Hiertegen zijn 2 bezwaarschriften ingediend. Het bezwaar nr. JB.20.006055 is afzonderlijk behandeld en niet-ontvankelijk verklaard bij besluit van 8 september 2020. Dit advies betreft de bezwaren ingediend door mevrouw [redacted], mede namens 120 omwonenden.
Als bijlage 1 bij dit advies is een namenlijst gevoegd van bezwaarmakers.

3. Ontvankelijkheid

Volgens vaste rechtspraak[1] is het uitgangspunt dat degene die ter plaatse van zijn woning of perceel feitelijke gevolgen kan ondervinden van een activiteit die een besluit toestaat in beginsel belanghebbende bij dat besluit, tenzij geen sprake is van gevolgen van enige betekenis. Hierbij wordt onder meer acht geslagen op afstand tot, zicht op en ruimtelijke uitstraling van de activiteit.



Afbeelding 1 situatietekening woning (met blauw gemarkeerd)

De bezwaarmakers die binnen het blok [redacted], wonen allen in de directe nabijheid van het pand Mezquitalaan en hebben hier vanuit hun woning geheel of gedeeltelijk zicht op. Zij kunnen naar ons oordeel als belanghebbende worden aangemerkt bij het bestreden besluit. Daarnaast kunnen de bewoners van de adressen [redacted] als belanghebbenden worden aangemerkt omdat zij binnen een afstand van 50 meter wonen en ter plaatse van hun woning negatieve effecten kunnen ondervinden van enige betekenis. Zij zijn in bijlage 1 genoemd onder de categorie A. De bezwaarmakers die niet binnen dit blok wonen kunnen niet als belanghebbenden worden aangemerkt omdat zij geen gevolgen van enige betekenis ondervinden. Deze zijn op bijlage 1 onder de categorie B genoemd.

[1] bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 19 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:492

Het bezwaarschrift is tijdig ingediend op 13 april 2020 en aangevuld op 22 april 2020. Het bezwaar voldoet aan de eisen die de Awb daaraan stelt en is ontvankelijk voor zover ingediend door de bezwaarden genoemd in de lijst onder categorie A.

4. Bezwaren

De bezwaren houden, samengevat, het volgende in:
Het vergunnen van de aanvraag leidt tot afname van sociale cohesie in de wijk en gaat ten koste van de (a) leefbaarheid. Er is overlast op verschillende gebieden: geluidsoverlast (b), volle stoepen met fietsen (c), rondslingerend afval (d). Het brandalarm gaat ook regelmatig af waardoor er twijfels zijn over de brandveiligheid (e). Verder is er geen noodzaak voor studentenkamers in een woonwijk als Oost oevereiland (f). Ter zitting is tevens gesteld dat de vergunning in strijd met de vastgestelde quota (g) voor omzettingsvergunningen is verleend.

a. In het beleid van de gemeente wordt erkend dat omzetting naar vijf of meer onzelfstandige woonruimten de leefbaarheid afneemt. Er zijn al veel woningen in gebruik als onzelfstandige woonruimten. Genoemd worden Mezquitalaan [redacted], Alhambralaan [redacted], waar geen vergunning voor is verleend, en Mezquitalaan [redacted] en Alhambralaan [redacted] die wel vergund zijn. In de Huisvestingsverordening staat dat voor het omzetten naar meer dan 6 woonruimten een motivering gegeven moet worden waarom de omzetting geen onaanvaardbaar negatief effect heeft op de leefbaarheid. In het beleid dat vanaf 1 april 2020 geldt, staat dat alleen bij hoge uitzondering een vergunning kan worden verkregen voor 7 of meer kamers. Voor deze vergunning geldt dat naast de woning Mezquitalaan [redacted] ook de nummers [redacted] zijn verkamerd, waardoor de leefbaarheid op dit stuk extra wordt aangetast.
b. De beoordeling van geluidsoverlast gebeurt slechts bouwkundig, maar de overlast wordt ook veroorzaakt door lawaai in de buitenruimte/openbare ruimte. Geluidsoverlast door gebruik van dakterrassen en wanneer de ramen open staan, doet zich regelmatig voor.
c. Fietsen die voor de woningen op de stoep geplaatst worden zorgen voor obstakels voor (mindervalide) voetgangers en overige gebruikers van de stoep.
d. Door het vlotte verloop binnen de gebruikers van de studentenkamers staat er regelmatig huisraad en grof afval op plekken waar dat niet hoort.
e. De brandveiligheid neemt af wanneer er drie woningen naast elkaar verkamerd worden zoals hier het geval is.
f. De noodzaak van studentenkamers wordt betwijfeld. In de afgelopen jaren zijn er duizenden woningen gebouwd in een straal van 500 m rondom de woonwijk Oostoever. In het bezwaarschrift wordt gewezen op diverse projecten in de buurt. Het kan dan ook niet de bedoeling zijn deze woning die in een reguliere woonwijk ligt, om te vormen tot studentenkamers. De woningen die verkamerd worden komen vaak niet meer terug in de woningvoorraad omdat het financieel niet aantrekkelijk is om de woning weer terug te verbouwen.
g. De vergunning had geweigerd moeten worden omdat boven het quotum uitgekomen wordt.

5. Hoorzitting

Vanwege de op dit moment geldende maatregelen ter bestrijding van de verspreiding van het coronavirus is, in overleg met belanghebbenden, op de volgende wijze aan het horen invulling gegeven.
Bezwaarden zijn uitgenodigd om via een videogesprek te worden gehoord. Dit videogesprek heeft plaatsgevonden op 19 oktober. Namens bezwaarden waren aanwezig:

- mevrouw [redacted]
- mevrouw [redacted]
- de heer [redacted]
- mevrouw [redacted]
- de heer [redacted]

Verder waren aanwezig de vergunninghouder, de heer [redacted], en de vertegenwoordiger van uw college, de heer [redacted]. Er is een opname gemaakt van de hoorzitting. Deze maakt onderdeel uit van het dossier. Tevens is namens bezwaarden een filmpje toegezonden waarin de (geluids-)overlast die tijdens een feestje werd ervaren, wordt geïllustreerd.

Na de hoorzitting heeft vergunninghouder de bereidheid uitgesproken om de vergunning terug te brengen naar minder onzelfstandige woonruimten. Namens het college is nog contact opgenomen met vergunninghouder om de bereidheid om de aanvraag terug te brengen verder te onderzoeken. De stukken die na de hoorzitting zijn ontvangen zijn uitgewisseld met bezwaarden en meegenomen in het advies.

6. Wet- en regelgeving
De toepasselijke wet- en regelgeving treft u aan in bijlage II.

7. Overwegingen
Wij beoordelen of u de bestreden besluiten terecht hebt genomen en overwegen als volgt.

Ten aanzien van het besluit
Toetsingskader omzettingsvergunning
De aanvraag is ingediend op 14 februari 2020 zodat hierop de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (hierna: Huisvestingsverordening) van toepassing is. De inwerkingtreding van de artikelen 3.3.11 en 3.3.13, eerste lid onderdeel e en tweede lid, onderdeel a en artikel 5.3a is uitgesteld tot 1 april 2020. Hierdoor moet weliswaar aan de Huisvestingsverordening worden getoetst, maar onder uitzondering van een aantal regels (zoals hierboven genoemd).
Met name het artikel waarin quota zijn gegeven was niet in werking getreden ten tijde van het nemen van het besluit op 24 maart 2020. Hierdoor mag daar niet aan getoetst worden.

In de bezwaarprocedure moet worden beoordeeld of het besluit terecht is verleend, waarbij getoetst wordt aan de regelgeving die ten tijde van de aanvraag gold. Dit is bepaald in artikel 5.1 onder het Overgangsrecht.
De heroverweging moet in dit specifieke geval plaatsvinden op grond van de Huisvestingsverordening 2020 zoals deze gold vóór 1 april 2020.

Samenvatting en beoordeling van het besluit
In het bestreden besluit wordt vergunning verleend voor de omzetting van een eerder omgezette eengezinswoning van vier onzelfstandige woonruimten naar negen onzelfstandige woonruimten.
Ten aanzien van de inhoud van het besluit overwegen wij dat uit artikel 3.3.1, eerste lid onder b bepaalt dat de vergunning geweigerd wordt indien niet wordt voldaan aan de in ingevolgde dit hoofdstuk bij de vergunning gestelde voorwaarden.
Als **voorwaarden** om in aanmerking te komen voor de gevraagde vergunning gelden:
- de woning moet beschikken over een gemeenschappelijke verblijfsruimte van ten minste 11 m², met een minimale breedte van 3 meter.

- het betreft geen zelfstandige woonruimte die vanaf 1 januari 2020 is gevormd als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel d.
- er moet worden voldaan aan de geluidseisen.
- er wordt binnen zes maanden na vergunningverlening een melding gedaan van feitelijke ingebruikname op een door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze.

Aan de bovenste twee voorwaarden is voldaan. De voorwaarden met betrekking tot de geluidseisen (3) en het melden van de feitelijke ingebruikname (4) zijn als zodanig opgenomen in het bestreden besluit. Hieraan moet voldaan worden bij ingebruikname.

Verder geldt dat er geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op mag treden. Er is -in ieder geval- 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 geleid.

Wij constateren dat dit is niet als voorschrift in de vergunning is opgenomen. Dit had wel gemoeten, aangezien de vergunning slechts kan worden ingetrokken indien niet aan de voorschriften wordt voldaan (art 3.3.2. van de Huisvestingsverordening). In de vergunning worden intrekkingsgronden genoemd, onder verwijzing naar artikel 3.3.3 van de Huisvestingsverordening. Dit moet zijn 3.3.2.van de Huisvestingsverordening.
Dit gebrek kan worden hersteld in de beslissing op de bezwaren.

<u>Verder naar aanleiding van het besluit:</u>
Naar aanleiding van de behandeling van de bezwaren ter zitting is namens u contact opgenomen met vergunninghouder. De vergunninghouder heeft na de hoorzitting (bij e-mail van 19 oktober 2020) aangeboden de vergunning terug te brengen naar een lager aantal onzelfstandige woonruimten.
Vanwege het gegeven dat voor het omzetten naar meer dan 6 woonruimten een motivering gegeven moet worden waarom de omzetting geen onaanvaardbaar negatief effect heeft op de leefbaarheid - artikel 3.3.13, eerste lid onder e-, is contact gelegd met vergunninghouder.
Hoewel artikel 3.3.13, eerste lid onder e pas in werking is getreden op 1 april 2020, dus nadat de vergunning is verleend en daarom niet van toepassing is bij de beoordeling van de aanvraag, blijkt hieruit dat als uitgangspunt wordt gehanteerd dat een omzetting naar meer dan 6 onzelfstandige woonruimten een onaanvaardbaar negatief effect heeft op de leefbaarheid. Een omzetting van één zelfstandige woonruimte naar meer dan zes onzelfstandige woonruimte is in beginsel onwenselijk.

Vergunninghouder heeft hierop de aanvraag gewijzigd in een aanvraag voor een omzetting naar 6 onzelfstandige woonruimten.

De bezwaarschriftencommissie is vervolgens verzocht om dit in de advisering mee te nemen.

De gewijzigde stukken zijn op 8 december 2020 voorgelegd aan bezwaarden.
Hierop hebben zij bij e-mail van 20 december 2020 gereageerd.

Deze reactie luidt dat bezwaarden het op prijs stellen als de vergunning wordt teruggebracht van negen naar zes onzelfstandige woonruimten. Opgemerkt wordt wel dat op de tekening 2 van de 6 kamers een oppervlakte hebben van rond de 10 m2, waarbij de vraag is of dit niet kleiner is dan het toegestane minimum voor een onzelfstandige woonruimte. Tevens verzoeken zij afspraken te kunnen maken over de beperking van geluidsoverlast en het opnemen daarvan in de huurcontracten. Daarnaast verzoeken zij om contactgegevens van de eigenaar wanneer zich overlast voordoet.

Deze bezwaarpunten worden in het advies meegenomen (hieronder, onder h en i).

De reactie is tevens voorgelegd aan vergunninghouder.

Ten aanzien van de bezwaren

a. leefbaarheid:

In zijn algemeenheid merken wij op dat het college ten aanzien van de leefbaarheid in de Huisvestingsverordening en het daarop gebaseerde beleid regels en voorwaarden heeft gesteld. Omdat in het beleid quota per wijk zijn opgenomen en verder ook een maximum van 25% geldt voor verkamering binnen een pand of woonblok, is hierin de leefbaarheid verdisconteerd. Als hieraan wordt voldaan en de voorschriften worden nageleefd, komt de leefbaarheid niet in het geding.
In dit specifieke geval geldt echter dat de quotumregeling door de raad bij het vaststellen van de Huisvestingsverordening tijdelijk -van 1 januari 2020 tot 1 april 2020- buiten toepassing is gelaten, zodat voor aanvragen die voor 1 april 2020 werden ingediend, minder regels gelden.

Bezwaarden stellen dat met omzetting naar vijf of meer onzelfstandige woonruimten de leefbaarheid afneemt, hetgeen wordt erkend in het beleid.
Wij merken op dat hiermee wordt verwezen naar Beleidsregel 12, het beleid dat gebaseerd is op de Huisvestingsverordening 2016. Dit beleid is vervallen met de inwerkingtreding van het beleid Nadere regels Huisvestingsverordening 2020. Hieraan kan dan ook niet getoetst worden.

Voorts hebben bezwaarden verwezen naar de regel in de Huisvestingsverordening dat voor het omzetten naar meer dan 6 woonruimten een motivering gegeven moet worden waarom de omzetting geen onaanvaardbaar negatief effect heeft op de leefbaarheid.
Hierover merken wij op dat dit is verwoord in artikel 3.3.13, eerste lid onder e. Dit artikel(lid) is eveneens in werking getreden op 1 april 2020, dus nadat de vergunning is verleend. Hierdoor is deze regel op zichzelf niet van toepassing bij de beoordeling van de aanvraag. Wel is het zo dat bij een omzetting naar meer dan zes onzelfstandige woonruimten als uitgangspunt heeft te gelden dat dit een negatief effect heeft op de leefbaarheid, gelet op de zwaardere motiveringsplicht die dan geldt.
Omdat vergunninghouder heeft besloten de aanvraag te wijzigen naar een aanvraag voor zes onzelfstandige woonruimten is dit punt niet langer aan de orde. Van een negatief effect op de leefbaarheid is met dit aantal op voorhand geen sprake. Het kan wel zo zijn dat in de praktijk blijkt dat er toch negatieve effecten ontstaan. Mocht dit het geval zijn dan kan de vergunning worden ingetrokken, gelet op de voorschriften die daaraan zijn verbonden.

Bezwaarden hebben gesteld dat al veel woningen in gebruik zijn als onzelfstandige woonruimten. Zij hebben een aantal woningen waarvoor geen vergunning is verleend, genoemd, namelijk Mezquitalaan [redacted], Alhambralaan [redacted]. Naar aanleiding hiervan is tijdens de hoorzitting

besproken dat voor dit gebruik zonder vergunning om handhaving kan worden verzocht. Dit illegale gebruik kan geen reden zijn om de aanvraag die is ingediend voor dit adres, af te wijzen. Bezwaarden hebben voorts gewezen op de woningen aan de Mezquitalaan [redacted] en Alhambralaan [redacted] en 4 waarvoor eveneens vergunning is verleend. Nu niet aan de quotumregeling mag worden getoetst kan dit bezwaar eveneens niet leiden tot weigering van de vergunning.

De verwijzing van bezwaarden naar de reeds verkamerde woningen aan de Mezquitalaan [redacted], waardoor de leefbaarheid op dit stuk extra wordt aangetast kan eveneens niet leiden tot het alsnog weigeren van de vergunning. De quotumregeling kan hier immers niet worden toegepast. Daarnaast is namens u tijdens de hoorzitting aangegeven dat voorafgaand aan de vergunningverlening is nagegaan of er klachten bekend waren bij het Meldpunt Zorg en Woonoverlast. Daar waren geen klachten bekend. Bezwaarden hebben weliswaar aangegeven dat zij niet bekend waren met dit Meldpunt en zodoende geen klachten kunnen doorgeven. Dit neemt niet weg dat wij geen concrete gegevens hebben waaruit blijkt dat vanuit de woning Mezquitalaan [redacted] regelmatig overlast ontstaat waardoor de vergunning geweigerd had moeten worden. Vergunninghouder moet wel voorkomen dat aantoonbare overlast ontstaat. Wanneer op grond van objectieve feiten en omstandigheden kan worden aangetoond dat er sprake is van overlast en de overlast niet wordt beëindigd door de eigenaar, kan de vergunning worden ingetrokken. Hierdoor is de vergunningverlening niet het sluitstuk van de toets aan overlast, maar is het voor omwonenden ook nog mogelijk om de vergunning te laten intrekken wanneer overlast herhaaldelijk optreedt.

Bezwaarden hebben verder aangevoerd dat de omzetting zal leiden tot vermindering van de sociale cohesie, ten gevolge van de bewoning door jongeren, die de kamers slechts tijdelijk zullen bewonen. Wij overwegen dat met de bewoning door jongeren bij de vaststelling van het beleid rekening is gehouden in die zin dat het mogelijk is gemaakt om (een beperkt aantal) woningen om te zetten naar onzelfstandige woonruimten. De woning waar het om gaat is nu al in gebruik als onzelfstandige woonruimte waardoor het effect op de sociale cohesie in de wijk als gevolg van deze specifieke vergunning nihil is.
Ten aanzien van het gestelde andere leefritme van bewoners wordt opgemerkt dat ter zitting is aangegeven dat de woning verhuurd wordt aan mensen met een baan. Zij staan op tijd op en gaan naar hun werk. Voor zover er al sprake is van een ander leefritme achten wij het niet aannemelijk, dat bezwaarden hiervan onaanvaardbare gevolgen zullen ondervinden, te meer nu zij niet in hetzelfde pand wonen.

b. Geluidsoverlast

Bezwaarden hebben voornamelijk last van lawaai wanneer de bewoners van het pand in de tuin of buitenruimte aanwezig zijn of wanneer zij binnen zijn, maar de ramen open staan. De overlast zal toenemen wanneer het aantal bewoners toeneemt.
Hierover merken wij op dat het plausibel is dat omwonenden meer overlast ondervinden in de zomermaanden wanneer men veel buiten is en ramen en deuren open heeft staan. Echter objectieve gegevens hierover zijn niet voorhanden, zodat niet aangetoond is dat sprake is van een onaanvaardbare inbreuk op het woon- en leefklimaat.
Ter zitting heeft de vergunninghouder aangegeven bereid te zijn huisregels op te stellen om geluidsoverlast zo veel mogelijk te voorkomen. Wij juichen dit initiatief toe. Nu van de vergunning nog geen gebruik is gemaakt, is het ook mogelijk om deze regels in de huurovereenkomsten op te nemen of daaraan te hechten, zodat voor nieuwe huurders ook kenbaar is dat de regels moeten worden nageleefd. Wij raden vergunninghouder tevens aan zijn contactgegevens toe te sturen aan

bezwaarden en eventueel een contactpersoon binnen de woning aan te wijzen zodat bezwaarden weten bij wie zij terecht kunnen als er klachten zijn, alvorens die bij het meldpunt neer te leggen.

c. Overlast van fietsen

Ook met betrekking tot overlast van fietsen die op de stoep geparkeerd worden geldt dat wij geen objectieve gegevens hebben over deze overlast. Dit is ook een aspect waarop de huisregels kunnen toezien.

d. Afval

Door het vlotte verloop binnen de gebruikers van de studentkamers staat er volgens bezwaarden regelmatig huisraad en grof afval op plekken waar dat niet hoort.
Ter zitting is door vergunninghouder aangegeven dat er geen groot verloop is onder zijn huurders. Hoewel de overlast niet terug te brengen is tot de vergunning voor de Mezquitalaan [redacted] menen wij dat de huisregels ook op dit punt uitkomst kunnen bieden.

e. Brandveiligheid

Bezwaarden zijn bezorgd over de brandveiligheid nu drie panden naast elkaar een vergunning hebben voor het omzetten naar onzelfstandige woonruimten.
Vergunninghouder heeft tijdens de zitting verklaard dat de andere twee panden nog niet zijn omgezet naar onzelfstandige woonruimten. Die vergunningen zijn aangevraagd vanwege de wijziging in regelgeving en strengere toetsingscriteria en vergunningvoorwaarden.
Wij merken op dat in de vergunning is gemeld dat er een melding brandveilig gebruik nodig is. Als melding gedaan is, wordt getoetst aan de brandveiligheid. Dit staat dus los van deze vergunning.

f. Noodzaak studentenkamers

Voor zover bezwaarden twijfelen aan de noodzaak van studentenkamers verwijzen wij naar de Huisvestingsverordening en de keuzes die daarin zijn gemaakt voor het kunnen omzetten van zelfstandige woningen naar studentenwoningen. De verantwoording van de keuzes binnen de woningvoorraad is in dat kader gemaakt. Het bijbouwen van studentenwoningen in de komende jaren wijst er naar ons oordeel al op dat er een grote behoefte is aan studentenwoningen. De stelling van bezwaarden dat het niet de bedoeling kan zijn deze woning die in een reguliere woonwijk ligt, om te vormen tot studentenkamers, staat haaks op het beleid en de Verordening.

g. Quotum

In het bovenstaande onder (a) zijn wij al ingegaan op de toets aan het quotum dat in deze wijk en in dit bouwblok geldt. Nu de quota niet van toepassing zijn, kan hier niet aan worden getoetst.

h. Oppervlakte woonruimten

Bezwaarden geven aan dat op de tekening 2 van de 6 kamers een oppervlakte hebben van rond de 10 m², waarbij de vraag is of dit niet kleiner is dan het toegestane minimum voor een onzelfstandige woonruimte.
Wij merken op dat voor de oppervlakte van de onzelfstandige woonruimten geen eisen gelden volgens de Huisvestingsverordening. Wel dient er een gezamenlijke verblijfsruimte van minimaal 11 m² te zijn. Aan deze eis wordt voldaan.

i. Afspraken

Tevens verzoeken bezwaarden afspraken te kunnen maken over de beperking van geluidsoverlast en het opnemen daarvan in de huurcontracten. Daarnaast verzoeken zij om contactgegevens van de eigenaar wanneer zich overlast voordoet.

Naar aanleiding daarvan hebben wij onder punt b al overwogen dat het raadzaam is om onderling afspraken te maken over het voorkomen van overlast. De manier waarop dit wordt gedaan ligt echter niet vast. Het is in de Huisvestingsverordening ook niet voorgeschreven om dit als voorschrift op te nemen. Dit is iets dat tussen bezwaarden en vergunninghouder onderling afgestemd kan worden. Mochten zij onderling niet tot overeenstemming komen dan zullen omwonenden zich bij overlast tot het meldpunt Zorg en Woonoverlast moeten melden.

Samenvattend:
Wij stellen vast dat de vergunninghouder in deze bezwaarprocedure heeft aangegeven de vergunningaanvraag te willen terugbrengen tot zes onzelfstandige woonruimten. De huidige vergunning is verleend voor negen onzelfstandige woonruimten. In heroverweging wordt geadviseerd de vergunning, op verzoek van de vergunninghouder terug te brengen naar 6 onzelfstandige woonruimten conform de aan dit advies gehechte tekeningen.
Verder ontbreekt aan de vergunning een voorschrift met betrekking tot een geordend woon- en leefmilieu. In artikel 3.3.13, tweede lid onder c van de Huisvestingsverordening is opgenomen dat u aan een vergunning voor omzetten een of meer voorwaarden en voorschriften kunt verbinden, waaronder de voorwaarde dat geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de woonruimte optreedt. Wij adviseren u om een dergelijk voorschrift in heroverweging volledigheidshalve alsnog aan de vergunning te verbinden. Dit mede omdat artikel 26, eerste lid, onder c, van de Huisvestingswet een grondslag biedt voor intrekking van een omzettingsvergunning, in het geval de hieraan verbonden voorwaarden en voorschriften niet worden nageleefd. Mochten de onzelfstandige woonruimten toch op zodanige wijze worden bewoond dat sprake is van onaanvaardbare aantasting van de leefbaarheid, dan kan hiertegen op basis van dit voorschrift handhavend worden opgetreden, dan wel kan worden overgegaan tot intrekking van de omzettingsvergunning.

Wij concluderen samenvattend dat geen sprake is van bijzondere omstandigheden die aanleiding geven om, in afwijking van het beleid, de gevraagde vergunning te weigeren. Ook overigens is niet gebleken dat sprake is van omstandigheden die aanleiding geven om te oordelen dat de vergunning ten onrechte is verleend.

Tenslotte merken wij het volgende op. Op 18 november 2020 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak een uitspraak gedaan over woningomzetting en woningvorming, ECLI:NL:RVS:2020:2778. Hieruit blijkt dat naast een omzettingsvergunning ook een woningvormingsvergunning vereist is voor zover een extra onzelfstandige ruimte ontstaat. In dit geval blijkt uit de tekening voor het omzetten naar 6 onzelfstandige woonruimten dat er 1 extra onzelfstandige woonruimte wordt gecreëerd door het plaatsen van een extra wand in de woonkamer. Dit zal ertoe leiden dat er ook een woningvormingsvergunning nodig is om gebruik te kunnen maken van deze vergunning. Onder de huidige Huisvestingsverordening is het niet mogelijk voor woningvorming van onzelfstandige woonruimten een vergunning te krijgen. Dit betekent dat het in gebruik nemen van deze omzettingsvergunning voor rekening en risico van de aanvrager komt.

8. Conclusie

Wij adviseren:

- de bezwaren van de personen genoemd in Bijlage I onder B van dit advies niet-ontvankelijk te verklaren;

- de bezwaren van de personen genoemd in Bijlage I onder A van dit advies ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit te herzien, op verzoek van vergunninghouder, met dien verstande dat:
  * de vergunning wordt verleend voor het omzetten naar 6 onzelfstandige woonruimten, zoals op dit advies gehechte tekeningen is aangegeven;
  * aan de vergunning het volgende aanvullende voorschrift wordt verbonden: in de omgeving van de woonruimten mag geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu optreden. Er is -in ieder geval- 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 geleid.

De bezwaarschriftencommissie, 14 januari 2021

mr. [redacted]
voorzitter

mr. [redacted]
secretaris

Bijlage II: juridisch kader

Algemene wet bestuursrecht (Awb)
Artikel 1:2
1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
(…)

Artikel 4:84
Het bestuursorgaan handelt 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.

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

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

Huisvestingswet 2014

Artikel 21
Het is verboden 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.

Artikel 24
De gemeenteraad stelt in de huisvestingsverordening regels 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.

Artikel 26
1. Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning als bedoeld in artikel 21 of 22 intrekken indien:
a. de houder van die vergunning niet binnen een jaar nadat die vergunning onherroepelijk is geworden is overgegaan tot onttrekking, samenvoeging of omzetting, onderscheidenlijk tot inschrijving in de openbare registers van de akte van splitsing in appartementsrechten, bedoeld in artikel 109 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, of tot het verlenen van deelnemings- of lidmaatschapsrechten;
b. die vergunning is verleend op grond van door de houder van die vergunning verstrekte gegevens waarvan deze wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat zij onjuist of onvolledig waren, of``````
c. de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 24, niet worden nageleefd.
(…)

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020
Hoofdstuk 3 Wijziging van de woonruimtevoorraad
1. AFDELING I VOORRAADVERGUNNINGEN
Paragraaf 1 Werkingsgebied
Artikel 3.1.1 Reikwijdte vergunningplicht
1. Als woonruimte gelegen in de gemeente Amsterdam waarvoor de vergunningplicht geldt als bedoeld in artikel 21, onderdelen a, b, c en d, van de Huisvestingswet wordt aangewezen:
a. alle zelfstandige woonruimten met een rekenhuur tot de liberalisatiegrens;
b. alle zelfstandige woonruimten tot en met 200 huurpunten;
c. alle zelfstandige woonruimten met meer dan 200 huurpunten; en,
d. alle onzelfstandige woonruimten tot 750 huurpunten.
(…)
3. Het is verboden om woonruimte als bedoeld in het eerste lid zonder vergunning van burgemeester en wethouders:
a. aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden;
b. samen te voegen of samengevoegd te houden;
c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte(n) om te zetten of omgezet te houden; of,
d. tot twee of meer woonruimten te verbouwen of in die verbouwde staat te houden (woningvorming).

Paragraaf 2 Algemene bepalingen voorraadvergunningen
Artikel 3.2.1 Aanvraag vergunning
1. Aanvragen voor een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, worden ingediend door de eigenaar op de door burgemeester en wethouders aangegeven wijze.
(…)
Paragraaf 3 Vergunningverlening voorraadvergunningen
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 3.3.7, tweede lid, onderdeel e en 3.3.13, tweede lid, onderdeel c.
2. In aanvulling op het eerste 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.
3. Burgemeester en wethouders kunnen nadere regels stellen met betrekking tot het tweede lid.

4. Ingevolge het eerste lid, onderdeel b, worden vergunningen als bedoeld in artikel 3.3.5 en 3.3.11 geweigerd indien:
a. een voor de vergunning geldend quotum is bereikt; of,
b. het een aanvraag betreft die ziet op een aanmelding die is uitgeloot.

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, samenvoeging of woningvorming;
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.

Artikel 3.3.11 Quotumvoorwaarden omzettingsvergunning
1.Vergunningen voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten worden met inachtneming van een door burgemeester en wethouders per wijk vastgesteld quotum verstrekt.
2. 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.
3. 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.
4. Indien het aantal aanvragen voor een wijk hoger is dan het quotum, geschiedt de verdeling middels loting. Alleen wanneer aan alle vergunningsvoorwaarden ingevolge artikel 3.3.13 wordt voldaan kan de aanvrager in de loting meedingen naar een vergunning.
5. Burgemeester en wethouders stellen in nadere de regels de hoogte van het quotum als bedoeld in het eerste lid vast alsmede nadere regels over de wijze waarop vergunningverlening plaatsvindt.

Artikel 3.3.13 Voorwaarden en voorschriften omzettingsvergunning
1. Voor een vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten gelden in aanvulling op artikel 3.3.11 de volgende voorwaarden:
a. de om te zetten zelfstandige woonruimte een gezamenlijke verblijfsruimte van minimaal elf vierkante meter met een minimale breedte van drie meter;
b. voor het omzetten in vier zelfstandige woonruimten moet vanaf 1 juli 2022 worden voldaan aan de geluidseisen;
c. voor het omzetten naar vijf onzelfstandige woonruimten of meer moet er vanaf ingebruikname worden voldaan aan de geluidseisen;
d. er wordt binnen zes maanden na vergunningverlening een melding gedaan van feitelijke ingebruikname op een door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze;
e. er is geen sprake van het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meer dan zes onzelfstandige woonruimten, tenzij de aanvrager naar het oordeel van burgemeester en wethouders voldoende kan motiveren dat sprake is van een uitzonderingssituatie waarin een dergelijke omzetting geen onaanvaardbaar negatief effect heeft op de leefbaarheid; en,
f. het betreft geen zelfstandige woonruimte die vanaf 1 januari 2020 is gevormd als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel d.
2. Voor een vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten gelden in aanvulling op artikel 3.3.11 de volgende voorschriften:

a. elke onzelfstandige woonruimte wordt door maximaal één volwassene bewoond en in geval van huur op basis van een individueel schriftelijk huurcontract tussen eigenaar, of degene namens deze, en huurder;
b. er is vanaf ingebruikname van de vergunning geen sprake van een aaneengesloten periode van drie maanden waarin twee of minder bewoners in de Basisregistratie personen staan ingeschreven op het adres waarvoor de omzettingsvergunning is afgegeven. De termijn van drie 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; en,
c. 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 geleid.

Artikel 5.1 Overgangsrecht
1. Vergunningen, urgentieverklaringen en besluiten verleend of genomen op grond van de Huisvestingsverordening Amsterdam zoals deze gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van de onderhavige verordening, gelden als vergunningen, urgentieverklaringen en besluiten, als bedoeld in deze verordening.
2. In afwijking van het eerste lid is voor vergunningen verleend voor short stay de Regionale Huisvestingsverordening Stadsregio Amsterdam 2013 van toepassing.
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.
(…)

Artikel 5.3 Inwerkingtreding
1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.
2. In afwijking van het eerste lid treden de artikelen 3.3.11, 3.3.13, eerste lid, onderdeel e, en tweede lid, onderdeel a, en 5.3a, in werking met ingang van 1 april 2020.

Artikel 5.3a Invoering geluidseisen voor vier kamers vanaf ingebruikname
Deze verordening wordt als volgt gewijzigd:
1. Onder verlettering van de onderdelen c tot en met f tot b tot en met e vervalt artikel 3.3.13, eerste lid, onderdeel b.
2. In artikel 3.3.13, eerste lid, onderdeel b (nieuw), wordt “vijf onzelfstandige woonruimten” gewijzigd in “vier onzelfstandige woonruimten”.

Nadere regels Huisvestingsverordening 2020

<u>Hoofdstuk 6 Voorraadvergunningen</u>
1. (…)

2. Geluidseisen voor de omzettingsvergunning en vergunning woningvorming
De geluidsoverdracht tussen de woning waar de aanvraag betrekking op heeft en de omliggende woningen heeft 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.

3.Uitgesloten stadsdelen woningvorming
3.1
Het verbouwen van een woonruimte tot één of meer woonruimten kleiner dan 40m2 is niet toegestaan als het aandeel woningen dat kleiner is dan 40m2 in het desbetreffende stadsdeel hoger is dan het aandeel in de gemeente Amsterdam;
3.2
De stadsdelen als bedoeld in het eerste lid zijn op basis van de laatst beschikbare cijfers 2019: Oost, Centrum en Zuidoost.
(…)

<u>Huisvestingsverordening Toelichting: p. 44</u>

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 totaal aantal 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 worden door burgemeester en wethouders in nadere regels vastgesteld zodat zij kunnen worden aangepast op maatschappelijke ontwikkelingen.

Uit de toelichting op art. 3.3.1 (weigeringsgronden) van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020:
Voorraadvergunningen zonder quotum (tweede lid en derde lid)
Voor voorraadvergunningen geldt dat er een onderscheid valt te maken tussen de voorraadvergunning waarvoor quota gelden, en de voorraadvergunningen waarvoor geen quota gelden. Voor de omzettingsvergunning voor kamerverhuur en voor de onttrekkingsvergunning voor B&B gelden quota. Deze vergunningen zullen conform deze quota worden verdeeld, mits ze uiteraard aan de voorwaarden voldoen en de aanvrager de Bibob-toets doorkomt en er
geen sprake is van een bestaande situatie met overlast. Voor de overige voorraadvergunningen (zonder quota) geldt ingevolge dit tweede lid een individuele belangenafweging.
Het gaat hierbij om een belangenafweging tussen het belang van de aanvrager enerzijds en het belang van het behoud of samenstelling van de woningvoorraad en de leefbaarheid anderzijds. Is het belang van de aanvrager even groot als, of groter dan, het belang van het behoud of de samenstelling van de woningvoorraad, dan wordt de vergunning verleend. Is het belang van
het behoud of samenstelling van de woningvoorraad groter, maar kan dit belang door het stellen van voorwaarden en voorschriften bij de vergunning voldoende worden gediend, dan wordt de vergunning ook verleend. Is het waarborgen van het belang van het behoud of samenstelling van de woningvoorraad niet mogelijk door het stellen van voorwaarden of voorschriften, dan wordt de vergunning geweigerd. Bij de belangenafweging kan daarnaast leefbaarheid in een wijk, buurt of straat worden betrokken. Te denken valt aan gevaar voor overlast, te eenzijdige bewoning of teveel bedrijven in een woonomgeving.