Nummer VN2021-012690
Directie Juridisch bureau

Gemeente Amsterdam

Stadsdeel Nieuw-West DB

Voordracht voor het DB Nieuw-West van 11 mei 2021

Portefeuille
Bouwen en Wonen (25)
Besluiten op bezwaar (109)

Agendapunt
B4

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Beslissen op de bezwaarschriften gericht tegen de verleende omgevingsvergunning voor het afwijken van de regels van ruimtelijke ordening voor het omzetten van 1 zelfstandige woonruimte in 6 onzelfstandige woonruimten op de locatie Hendrikus Rempestraat 7

Het dagelijks bestuur Nieuw-West besluit

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

Kernboodschap

Dat betekent dat er op 25 augustus 2020 terecht een omgevingsvergunning is verleend voor het afwijken van de regels van ruimtelijke ordening voor het omzetten van één zelfstandige woonruimte naar zes onzelfstandige woonruimten op de locatie Hendrikus Rempestraat 7 te Amsterdam. Dit besluit is echter door een onbevoegde functionaris genomen. Door het besluit te bekrachtigen wordt dit gebrek hersteld. Het besluit blijft daarom verder ongewijzigd in stand.

Bestuurlijke achtergrond

Op 25 augustus 2020 is er aan de heer [redacted] (hierna: vergunninghouder) een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van de regels van ruimtelijke ordening voor het omzetten van één zelfstandige woonruimte naar zes onzelfstandige woonruimten op de locatie Hendrikus Rempestraat 7 te Amsterdam.

De heer [redacted] (hierna: [redacted]) diende op 18 september 2020 namens mevrouw [redacted] & de heer [redacted] een bezwaarschrift in tegen dit besluit.

De heer [redacted] & mevrouw [redacted] (hierna: [redacted]) dienden op 5 oktober 2020 een pro-forma bezwaarschrift in tegen dit besluit. Op 1 november 2020 hebben zij de gronden van dit bezwaarschrift ingediend.

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

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

Bestuurlijke prioriteit

n.v.t.

Wettelijke grondslag

Verordening op het lokaal bestuur in Amsterdam (bijlage 3, A12).

Op grond van deze verordening is het dagelijks bestuur gemandateerd om namens het college te beslissen op bezwaarschriften.

Onderbouwing besluit

Ontvankelijkheid: Bezwaarden zijn direct omwonenden en dus belanghebbenden.

Bezwaargronden:

1. Bezwaarden voeren aan dat de aanvraag is ingediend door de heer [redacted] die slechts voor 1/4e eigenaar van het pand is. Uit het besluit blijkt niet dat hij gemachtigd was door de andere eigenaren [redacted] en [redacted]
2. Bezwaarden voeren aan dat de ruimtelijke onderbouwing onzorgvuldig is. Het vigerende bestemmingsplan dateert van 2008 en het bestemmingsplan Slotermeer 2018 is nog niet vastgesteld. Het nieuwe bestemmingsplan is overwegend conserverend van aard en geeft hiermee een duidelijke richting. Gezien het liggende ontwerpbestemmingsplan mag er niet lichtwaardig worden afgeweken van de planregels. Dit geldt te meer in gevallen die op grond van beide plannen niet zijn toegestaan, zoals bewoning door meer dan één huishouden. Als de raad kamerverhuur mogelijk had willen maken hadden ze dat, gezien het feit dat de behoefte er al jaren voor is, in het bestemmingsplan opgenomen. Er mogen daarom hoge eisen aan de ruimtelijke onderbouwing worden gesteld anders heeft een bestemmingsplan amper nog enige waarde en wordt de rechtszekerheid van dat plan aangetast. Dit is niet gebeurd. Er wordt niet onderbouwd waarom het ruimtelijk gezien wenselijk is af te wijken.
3. Bezwaarden voeren aan dat er gesteld wordt dat de omzetting geen uiterlijke gevolgen heeft voor het pand omdat er geen externe verbouwingen plaatsvinden. Dat is niet juist er is een nieuwe uitbouw geplaatst voor twee onzelfstandige woonruimten.
4. Bezwaarden voeren aan dat er ten onrechte gesteld wordt dat de omzetting niet zal leiden tot een significante toename van de parkeerbehoefte Alle bewoners die 18 jaar en ouder zijn kunnen in het bezit van een rijbewijs en van een auto. Ook trekt het pand nog bezoekers van buiten aan die ook hun auto moeten kunnen parkeren.
5. Bezwaarden voeren aan dat er gesteld wordt dat van kamerverhuur evenmin andere negatieve omgevingseffecten zijn te verwachten. Daarbij wordt er volledig aan voorbij gegaan dat er sprake zal zijn van de intensieve bewoning van het pand door bewoners met een heel ander leefritme dan de omwonenden. Ook is het een pand dat is gebouwd in de jaren 50 met een slechte isolatie.
6. Bezwaarden voeren aan dat niet is gebleken dat de belangen van bezwaarden zijn meegewogen in het besluit.
7. Bezwaarden voeren aan dat als de omzettingsvergunning op grond van de Huisvestingswet 2014 niet in stand kan blijven, en zij zijn van mening dat dat het geval is, dat dan ook de omgevingsvergunning geen stand kan houden. Er bestaat namelijk een onlosmakelijke samenhang tussen beide vergunningen.
8. Bezwaarden voeren aan dat de omgevingsvergunning hooguit tijdelijk had mogen worden verleend. Zij verwijzen hierbij naar hun bezwaar tegen de omzettingsvergunning waarin zij aanvoeren dat die ook alleen tijdelijk had mogen worden verleend en dat dit volgens hen de twee vergunningen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

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

Beknopte onderbouwing per bezwaargrond:

Ad1: Vergunninghouder heeft een machtiging van zijn mede-eigenaren en kan dus een vergunning aanvragen.

Ad2: Er bestaat een ruimtelijk relevant verschil tussen kamergewijze bewoning en gezinsbewoning. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zit dit verschil hoofdzakelijk in de leeftijdssamenstelling en het levensritme van de bewoners.[1] Verder uit dit zich volgens de Afdeling in negatieve ruimtelijke effecten zoals parkeeroverlast en geluidsoverlast.[2] Wij zullen deze effecten nu bespreken. Met betrekking tot parkeeroverlast is in de vergunning overwogen dat de parkeerdruk door deze omzetting niet toeneemt. Dit is correct, er geldt namelijk een vastgesteld aantal parkeervergunningen per woning, het aantal woningen neemt door de omzetting niet toe. Dit betekent dat de parkeerdruk niet toe neemt. Er gelden in het kader van de eveneens verleende omzettingsvergunning geluidseisen waar een omgezette woning aan moet

voldoen. Daarnaast is het zo dat als de woning niet aan deze eisen voldoet en/ of na het verlenen van de vergunning er dusdanige overlast ontstaat dat er gesproken kan worden van een onaanvaardbare aantasting van het geordend woon- en leefklimaat dat er dan een reden is om de omzettingsvergunning in te trekken. Het voorkomen van geluidsoverlast wordt daardoor ook voorkomen.

Daarnaast is ook het fietsparkeren relevant in het kader van de goede ruimtelijke ordening. Daarom is er een voorschrift verbonden dat de vergunninghouder verplicht om de fietsen op eigen terrein te laten stallen. Op deze manier wordt voorkomen dat er fietsen in de openbare ruimte gestald worden en blijft de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd.

Hetgeen overwogen in het bestreden besluit in combinatie met onze toevoegingen maakt daarom dat het afwijken van het bestemmingsplan naar onze mening voldoende is onderbouwd in het kader van de goede ruimtelijke ordening.

Ad3: Het betreft een gebruikswijziging dat heeft geen uiterlijke gevolgen, deze vergunning ziet niet op de uitbouw.

Ad4: Er geldt een maximum van 2 parkeervergunningen per adres, omzettingen vergroot het aantal adressen niet en dus ook het aantal parkeervergunningen niet. Geen toename parkeerdruk.

Ad5: Zie ook ad 2, verder over het leefritme, het is in deze tijd niet meer dan logisch dat er verschillende demografische groepen in één wijk wonen met verschillende levensstijlen en ritmes. Isolatie: De geluidsisolatie wordt gewaarborgd door de voorschriften bij de omzettingsvergunning.

Ad6: De belangen van bezwaarden zijn meegewogen bij het vaststellen van het Huisvestingsbeleid. Dit beleid is door de rechter als redelijk aangemerkt. Hierin zijn de belangen van de omwonenden en de woningvoorraad afgewogen tegen belangen als een tekort aan onzelfstandige woonruimten en de belangen van vergunninghouder. Het is beleid van de gemeente Amsterdam dat als er een omzettingsvergunning is verleend dat er dan niet in de omgevingsvergunning nogmaals belangen worden afgewogen. Dit is namelijk al gebeurd in de omzettingsvergunning.

Ad 7 tot en met 9: Deze samenhang bestaat niet, er is sprake van twee losse vergunningsstelsels. Deze bezwaargronden kunnen dus geen doel treffen omdat ze zien op de omzettingsvergunning.

Ad 10 en 11: Wij overwegen dat er inderdaad bij de besluitvorming niet naar de verbouwingsaspecten is gekeken. Dit is namelijk niet wat is aangevraagd, een omgevingsvergunning wordt afgebakend door de aanvraag. Iets dat niet aangevraagd is kan niet worden vergund en is daarom ook niet relevant in het bezwaar tegen die vergunning. Het bestreden besluit is een vergunning om het gebruik van het perceel te wijzigen. Het enige wat in deze bezwaarprocedure en in de besluitvorming in het primaire proces beoordeeld wordt is daarom die gebruikswijziging. Alles met betrekking tot de uitbouw en/ of verbouwing valt daarom buiten deze bezwaarprocedure. Aangezien de uitbouw vergunningsvrij is gerealiseerd kunnen alle bouwkundige aspecten alleen in een handhavingsprocedure met betrekking tot het bouwen aan de orde komen. Dat is echter niet deze procedure en nu dus niet relevant. Ook hetgeen bezwaarden hebben aangevoerd, dat de uitbouw in strijd is met het bestemmingsplan, maakt dit niet anders want deze omgevingsvergunning ziet niet op het afwijken van de bouwregels uit het bestemmingsplan. Dit valt dus buiten deze bezwaarprocedure. Dit is een pure handhavingskwestie.

Ad12: Dit is niet relevant, het bestemmingsplan is geen onderwerp van deze procedure.

Ad13: Het besluit is getekend door de vergunningverlener, die heeft inderdaad geen mandaat. Het besluit is dus onbevoegd genomen. Dit gebrek kan echter worden hersteld in bezwaar als het besluit wordt bekrachtigd. Vandaar dat we adviseren aan het db het besluit te bekrachtigen. Deze bezwaargrond is wel gegrond, vandaar dat het dictum gegrond is. Door de bekrachtiging kan het besluit echter in stand blijven.

Ad14: Het is ons niet duidelijk welke wettelijke eisen op wordt gedoeld. Naar mening van de commissie voldoet het besluit aan de wettelijke eisen.

Ad 15: Misbruik van bevoegdheid is: het gebruiken van een bevoegdheid voor een ander doel dan waarvoor zij is toegekend. De bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen door middel van de "kruimelgevallenregeling" is bedoeld om in de gelimiteerde hoeveelheid gevallen die in artikel 4 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht zijn opgesomd door middel van een omgevingsvergunning af te wijken van het bestemmingsplan. In casu wordt deze bevoegdheid gebruikt om in een individueel geval, dat is genoemd in bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht af te wijken van het bestemmingsplan. Dit is exact waar deze bevoegdheid voor is gegeven. Hier kan dan ook geen sprake zijn van misbruik van bevoegdheid.

Ad 16: Zie ad 2, de commissie voegt daar aan toe dat de verkeersbewegingen en het voorzieningenniveau niet op een significant niveau beïnvloed kunnen worden door het omzetten van één zelfstandige woonruimte in zes onzelfstandige woonruimten. Daar is de impact van deze omzetting te gering voor. Met betrekking tot die aspecten kan deze omzetting de goede ruimtelijke ordening dus niet aantasten. Met betrekking tot het mogelijke parkeren van scooters in de openbare ruimte, waar wij eerder niet specifiek op zijn ingegaan, verwijzen wij naar onze overwegingen met betrekking tot het fietsparkeren in ad2. Het verbonden voorschrift aan de omgevingsvergunning dat verplicht tot het stallen van fietsen op eigen terrein verplicht ook tot het stallen van scooters op eigen terrein. Hiermee wordt een inbreuk op het geordend woon- en leefklimaat door het stallen van scooters in de openbare ruimte voorkomen.

Ad 17: Het bestaan van regels in een erfpachtovereenkomst over het gebruik van de woonruimte past niet binnen het toetsingskader van de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Het toetsingskader voor het afwijken van het bestemmingsplan is immers de goede ruimtelijke ordening. Een erfpachtovereenkomst maakt geen deel uit van de afweging in het kader van de goede ruimtelijke ordening. Een erfpachtovereenkomst is daarbij een civiele overeenkomst waarbij de eigenaar de grond verpacht met daarbij een clausule voor het gebruik. Het nakomen van deze clausule en/of de bepalingen in de erfpachtovereenkomst is een civielrechtelijke zaak tussen de eigenaar van het pand en de eigenaar van de grond, in casu het rechtspersoon gemeente Amsterdam. Dit valt buiten een bestuursrechtelijke vergunningsprocedure. Van een evident privaatrechtelijke belemmering is ook geen sprake.[3] De rechtspersoon zou namelijk nog toestemming kunnen verlenen voor het handelen in strijd met de erfpachtvoorwaarden. Voor zover bij ons bekend is er ook nog geen toestemming gevraagd. Ook zou er nog vervangende toestemming bij civiele rechter gevorderd kunnen worden wanneer toestemming wordt onthouden.

Ad 18: Het is ons onduidelijk waar bezwaarden deze suggestie vandaan halen. De commissie kan zich hier ook niet in vinden. Deze bezwaargrond wordt daarom verder niet behandeld.

Ad 19: Bezwaarden geven ook aan alle gronden tegen de omgevingsvergunning ook tegen de omzettingsvergunning aan te voeren. Wij overwegen dat deze gronden of reeds zijn behandeld bij de gronden tegen de omzettingsvergunning of niet relevant zijn in het

kader van de omzettingsvergunning omdat zij zien op de omgevingsvergunning en haar toetsingskader.

Voor een uitgebreidere motivatie van het bovenstaande zie het advies.

Conclusie: De bezwaren zijn gegrond maar na bekrachtiging van het onbevoegd genomen besluit wordt geadviseerd het besluit in stand te laten.

[1] ABRvS 8 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3229.

[2] ABRvS 23 oktober 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1669, met name r.o. 3.4.

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

Advies / afstemming

n.v.t

Financiële onderbouwing

Conclusie

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben geen financiële consequenties.

Communicatie

Binnen de gemeente

Opnemen in de te publiceren besluitenlijst.

Buiten de gemeente

De directeur van het Juridisch Bureau maakt de door het dagelijks bestuur genomen beslissing op bezwaar bekend

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2021-045566	Advies omgevingsvergunning afwijken bestemmingsplan Hendrikus Rempestraat 7 (002).pdf (pdf)
AD2021-045555	Stadsdeel Nieuw-West Voordracht (pdf)

Behandelend ambtenaar of indienend raadslid (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

Juridisch Bureau, [redacted] [redacted]@amsterdam.nl en 06[redacted]

Uitslag