



Advies

Zaaknummers: JB.20.011194.001

Advies over het bezwaarschrift ingediend door mevrouw mr. [REDACTED] namens mevrouw [REDACTED]. Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit met het kenmerk, Z2020-NW000248 verzonden op 16 juni 2020. Met dat besluit is een omgevingsvergunning van rechtswege afgegeven voor het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar zeven (7) onzelfstandige woonruimten op de locatie Balatonmeerlaan [REDACTED] te Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren om:

- Het bezwaarschrift ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- Het bestreden besluit met het kenmerk, Z2020-NW000248 onder aanvulling van de (ruimtelijke) motivering in stand te laten;
- Geen proceskostenvergoeding in de zin van artikel 7:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht toe te kennen;
- een dwangsom in de zin van titel 4.1.3.2. van de Algemene wet bestuursrecht ter hoogte van €1442,- toe te kennen aan mevrouw [REDACTED].

Dit betekent dat het ingediende bezwaarschrift inhoudelijk behandeld kan worden maar ongegrond is. In heroverweging heeft er alsnog een afweging van de relevante (ruimtelijke) belangen plaatsgevonden in het kader van dit project. Daarnaast treffen geen van de bezwaargronden doel en heeft u terecht een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar zeven onzelfstandige woonruimten op de locatie Balatonmeerlaan [REDACTED] te Amsterdam.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Aanleiding

Op 30 maart 2020 heeft Berlage C.V. een omgevingsvergunning aangevraagd voor het gebruik van de woning aan de Balatonmeerlaan 5 in strijd met het bestemmingsplan. Deze aanvraag is ingediend omdat eerder een vergunning is aangevraagd op grond van de Huisvestingsverordening voor het omzetten van één zelfstandige woning in zeven onzelfstandige woonruimten. In veel

gevallen is dan ook een omgevingsvergunning voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan nodig. Op de aanvraag was de reguliere voorbereidingsprocedure in de zin van artikel 3.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing. Dit betekent dat er binnen 8 weken een besluit op de aanvraag genomen had moeten worden anders ontstaat er een vergunning van rechtswege.

Op 26 mei 2020 is een omgevingsvergunning van rechtswege ontstaan omdat er niet tijdig is beslist op de aanvraag. Het ontstaan van deze vergunning is op 16 juni 2020 bekend gemaakt door de gemeente waardoor de bezwaartermijn is gaan lopen. Deze omgevingsvergunning van rechtswege betreft een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden in strijd met het bestemmingsplan ten behoeve van het omzetten van één zelfstandige woonruimte in zeven onzelfstandige woonruimten op de Balatonmeerlaan ■ te Amsterdam.

Op 8 juli 2020 heeft mevrouw mr. ■ namens mevrouw ■ (hierna: bezwaarde) een bezwaarschrift ingediend tegen de ontstane omgevingsvergunning van rechtswege.

Mevrouw mr. ■ diende op 26 oktober 2020 een ingebrekestelling in de zin van titel 4.1.3.2. van de Algemene wet bestuursrecht in namens mevrouw ■ vanwege het uitblijven van een besluit op bezwaar. Hierbij heeft zij ook aangegeven af te zien van een hoorzitting.

Bezwaarde heeft bij bericht van 18 januari 2021 nogmaals aangegeven af te zien van het recht op een hoorzitting.

Mevrouw mr. ■ heeft op 18 februari 2021 namens Berlage C.V. (hierna: vergunninghouder) haar standpunt naar voren gebracht.

3. Ontvankelijkheid

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van bezwaarde overwegen wij dat volgens vaste rechtspraak het uitgangspunt is dat degene die ter plaatse van zijn woning of perceel feitelijke gevolgen kan ondervinden van een activiteit die een besluit toestaat in beginsel belanghebbende is 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. Bovengenoemde bezwaarmaker woont in de directe nabijheid (binnen een straal van 100 meter) van de locatie Balatonmeerlaan ■ te Amsterdam. Bezwaarde heeft ook vanuit zijn woning geheel of gedeeltelijk zicht op de locatie en woont in het naburige pand. Zij kan naar ons oordeel daarom als belanghebbende worden aangemerkt bij het bestreden besluit.

Nu het bezwaar tijdig is, bezwaarde belanghebbende is en ook voor het overige voldoet aan de eisen die de Algemene bestuursrecht daar in artikel 6:5 aan stelt achten wij bezwaarde ontvankelijk in haar bezwaar.

4. Bezwaren

De bezwaren luiden samengevat als volgt:

1. Bezwaarde geeft aan dat nu de vergunning van rechtswege is verleend van een inhoudelijke beoordeling geen sprake is geweest. Dit betekent dat de ruimtelijke impact van het aangevraagde niet is onderzocht en de gevolgen daarvan voor omwonenden dus ook niet zijn beoordeeld. Daarnaast is niet gemotiveerd waarom de ruimtelijke ontwikkeling binnen het gemeentelijk beleid past.
2. Bezwaarde voert aan dat op grond van artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de vergunning enkel kan worden verleend wanneer deze in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Hier is volgens bezwaarde geen sprake van. Er is namelijk volgens vaste jurisprudentie een ruimtelijk relevant verschil tussen bewoning van een pand door een gezin of door studenten. Het gebruik van de woning voor studentenhuysvesting heeft impact op het woon- en leefmilieu in de omgeving van de woning. Er worden problemen voorzien met betrekking tot geluidsoverlast parkeren en privacy. Het college dient onderzoek te doen naar de geschiktheid van het pand voor kamerbewoning en naar de geluidwerende eigenschappen van het pand.
3. Bezwaarde voert verder aan dat de woning is gericht op bewoning door één huishouden niet door zeven huishoudens. Ook zijn de belangen van bezwaarde niet meegewogen in het bestreden besluit, daardoor ontbeert het besluit een deugdelijke motivering en is er sprake van strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Bij de voorbereiding van het besluit had het college voldoende kennis omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen behoren te vergaren. Uit het bestreden besluit blijkt echter niet dat er daadwerkelijk onderzocht is wat de ruimtelijke gevolgen van het bouwplan zijn en wat dit voor de omwonenden zoals bezwaarde betekent.
4. Bezwaarde voert aan dat er volgens haar een leefbaarheidstoets moet plaatsvinden waarbij tevens wordt gekeken naar de belangen van omwonenden.

5. Hoorzitting

Bezwaarde heeft afgezien van een hoorzitting bij ingebrekestelling van 26 oktober 2020 en nogmaals bij bericht van 18 januari 2021. Mevrouw [REDACTED] (hierna: uw vertegenwoordiger) heeft schriftelijk uw standpunt naar voren gebracht op 1 februari 2021. Dit stuk heeft zij op 15 februari 2021 gerectificeerd. De gerectificeerde versie van 15 februari 2021 is als bijlage 2 bij dit advies gevoegd. De gemachtigde van Berlage C.V. mevrouw mr. [REDACTED] heeft schriftelijk haar standpunt naar voren gebracht in haar reactie van 18 februari 2021. Deze reactie is als bijlage 3 bij dit advies gevoegd.

Hetgeen is aangevoerd namens vergunningenhouder en door uw vertegenwoordiger wordt voor zover relevant onder punt 7.2.1. besproken.

6. Toepasselijke wet- en regelgeving

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

7. Overwegingen

Wij beoordelen of u het besluit terecht hebt genomen en overwegen als volgt.

7.1. Het bestreden besluit

In het bestreden besluit wordt overwogen dat een omgevingsvergunning van rechtswege is ontstaan en afgegeven aan Berlage C.V. voor handelen in strijd van het bestemmingsplan ten behoeve van het omzetten van een zelfstandige woonruimte in zeven onzelfstandige woonruimten.

Daarnaast wordt overwogen dat gelet op de beslistermijn van acht weken voortvloeiend uit artikel 3.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, is gebleken dat u niet tijdig op de aanvraag heeft kunnen beslissen en als zodanig de omgevingsvergunning op 25 mei 2020 van rechtswege is ontstaan.

Tot slot wordt overwogen dat de van rechtswege verleende omgevingsvergunning in werking treedt nadat de bezwaartermijn van zes weken ongebruikt is verstreken of als op een ingediend bezwaarschrift is beslist en dat de bezwaartermijn aanvangt met ingang van de dag na die waarop het besluit is bekendgemaakt.

7.2. Is het voorgenomen gebruik in strijd met het bestemmingsplan?

7.2.1. Standpunten van partijen

Door uw vertegenwoordiger is kortgezegd aangevoerd dat de activiteit niet in strijd is met het bestemmingsplan en daarom niet vergunningplichtig is in het kader van artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Vergunninghouder sluit zich hierbij aan, blijkens haar schriftelijke reactie op het bezwaar.

Uw vertegenwoordiger voert voor zover relevant aan dat "Op de locatie Balatonmeerlaan ■ geldt het bestemmingsplan De Aker (20-04-2016) met de bestemming Wonen-1 (artikel 16). Het begrip [sic] wonen wordt als volgt toegelicht bij artikel 1.82 "Het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een woning, al dan niet gecombineerd met zorgfuncties die naar intensiteit en tijdsduur beperkt zijn".

Hiermee kunnen we vaststellen dat het omzetten van één zelfstandige woning naar 7 onzelfstandige woonruimten niet in strijd is met het vigerende bestemmingsplan. De aanvraag voor een omgevingsvergunning handelen in strijd met het bestemmingsplan ten behoeve van het omzetten van een eengezinswoning in onzelfstandige woonruimten had niet behandeld hoeven worden."

Vergunninghouder voert voor zover relevant aan dat: "Voor het perceel Balatonmeerlaan ■ geldt het bestemmingsplan 'De Aker'. De bestemming van het perceel is wonen. [...] De voor wonen bestemde gronden zijn op grond van artikel 16.1 onder a bestemd voor wonen, waaronder mede begrepen short stay. Op grond van de begripsomschrijving van artikel 1.82: 1.82 wonen het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een woning, al dan niet gecombineerd met zorgfuncties die naar intensiteit en tijdsduur beperkt zijn. Het realiseren van meerdere woningen/ kamers in dit gebouw is niet in strijd met deze definities. De aanvraag voldoet daarom aan de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Wonen'. Het bouwplan voldoet ook

aan de overige regels die zijn opgenomen in het bestemmingsplan. [...] Er vinden geen vergunningplichtige bouwwerkzaamheden plaats in de woning. De aanvraag voor deze vergunning past in het bestemmingsplan en is daarom terecht verleend. Daarbij heeft het college geen ruimte meer om een belangenafweging (dit geldt dus ook voor de leefbaarheid in en de cohesie van de buurt) te maken. In de constante jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak is dit terug te vinden.”

Bezwaarde heeft in haar ingebrekestelling en later per mail aangegeven af te zien van het recht gehoord te worden. Zij is daarom niet in de gelegenheid gesteld op deze standpunten te reageren.

7.2.2. Overwegingen over strijd met het bestemmingsplan

Zoals door uw vertegenwoordiger en door de vergunninghouder reeds uiteen is gezet is het bestemmingsplan De Aker uit 2016 hier van toepassing met de bestemming 'Wonen-1', zie de verbeelding hieronder:



Bij de bestemming 'Wonen-1' is onder andere 'wonen' toegestaan volgens de planregels.

Anders dan uw vertegenwoordiger heeft aangegeven constateren wij dat vergunninghouder een omgevingsvergunning nodig heeft voor het afwijkende gebruik, omdat het gebruik van de woning door meerdere huishoudens in strijd is met het geldende bestemmingsplan.

Volgens artikel 1.82 van het bestemmingsplan De Aker wordt verstaan onder wonen, voor zover relevant:

Het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een woning, al dan niet gecombineerd met zorgfuncties die naar intensiteit en tijdsduur beperkt zijn. Dit artikel interpreteren wij zo dat de zinsnede 'in een woning' op alle activiteiten van toepassing is. Dus

1) het houden van verblijf, 2) het huren, 3) het (laten) bewonen van kamers en 4) het gehuisvest zijn in een woning.

Een woning is ook gedefinieerd in de planregels, namelijk als: Een complex van ruimten, bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden, of maximaal vier personen, of daarmee gelijk te stellen woonvormen.

Uit deze twee definities in samenhang gelezen volgt naar ons oordeel dat waar “wonen” is toegestaan, dit alleen is toegestaan in een complex voor ruimten bedoeld voor de huisvesting van 1) een afzonderlijk huishouden, of 2) maximaal 4 personen, of 3) daarmee gelijk te stellen woonvormen. In het geval van kamerverhuur gaat het niet om een afzonderlijk huishouden of een daarmee gelijk te stellen woonvorm, dus dan geldt het maximum van vier personen. Aangezien het in dit geval om zeven personen gaat, is dan dus wel een omgevingsvergunning voor strijdig gebruik nodig. Dit vloeit voort uit een letterlijke interpretatie van de regels uit het bestemmingsplan.

Wij concluderen daarom gezien het bovenstaande dat er wel sprake is van strijd met het bestemmingsplan en dat er dus in tegenstelling tot wat door uw vertegenwoordiger en namens vergunninghouder wordt gesteld een omgevingsvergunning vereist is voor dit project. Wij zullen daarom de bezwaargronden van bezwaarde behandelen om te beoordelen of de vereiste omgevingsvergunning ook stand kan houden.

7.3. Overwegingen omtrent de bezwaargronden

Aangezien er wel een omgevingsvergunning vereist is voor dit project kunnen wij de bezwaargronden inhoudelijk behandelen. Wij zullen dit hieronder puntsgewijs doen.

7.3.1. *Er heeft geen inhoudelijke ruimtelijke beoordeling plaatsgevonden*

Bezwaarde geeft aan dat nu de vergunning van rechtswege is verleend van een inhoudelijke beoordeling geen sprake is geweest. Dit betekent dat de ruimtelijke impact van het aangevraagde niet is onderzocht en de gevolgen daarvan voor omwonenden dus ook niet zijn beoordeeld. Daarnaast is niet gemotiveerd waarom de ruimtelijke ontwikkeling binnen het gemeentelijk beleid past.

Wij overwegen dat naar aanleiding van het bezwaar een ruimtelijk advies is opgevraagd bij de afdeling Ruimte & Duurzaamheid met betrekking tot dit project. Het advies luidt positief.

Dit initiatief is niet in strijd met het gemeentelijk ruimtelijke beleid. Kamerverhuur levert een intensiever gebruik van de woonruimte op en draagt in zoverre bij aan de kwantitatieve groep van het aantal woningen binnen Amsterdam. Beleidsmatig is er geen bezwaar vanwege het de toename van het aantal woonruimten omdat de Huisvestingsverordening¹ een aantal van 7 onzelfstandige woonruimten toelaatbaar acht. Stedenbouwkundig zijn er eveneens geen bezwaren. Met betrekking tot de parkeernormen wordt, gelet op het gebruik door studenten/jong volwassenen, geen tot een lichte toename van de parkeerbehoefte verwacht.

Dit is alleen bezwaarlijk indien in de buurt nog meer vergunningen worden verleend voor verkamering voor een groot aantal personen. Omdat in de huidige Huisvestingsverordening

¹ Zoals geldig ten tijde van de aanvraag.

striktere regels hierover zijn opgenomen, valt dit echter niet te verwachten. Indien er toch een aanvraag voor omzetting in meer dan 6 onzelfstandige woonruimten wordt ingediend zal door de aanvrager ook een goede onderbouwing moeten worden ingediend, waarom dit in de buurt niet bezwaarlijk zou zijn.

Wat betreft het parkeren van fietsen en scooters mag aangenomen worden dat de behoefte toe zal nemen. Gelet op de voor- en achtertuin bij de woning heeft deze parkeerbehoefte niet op de openbare ruimte te worden afgewikkeld.

Gelet op het voorgaande is alsnog een ruimtelijke beoordeling gemaakt met betrekking tot het omzetten van deze woning in zeven onzelfstandige woonruimten. Wij adviseren u de bovenstaande motivering ten grondslag te leggen aan uw besluit. Hiermee wordt dit gebrek in het bestreden besluit hersteld en is er geen reden het besluit te herroepen in bezwaar.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.3.2. Er is sprake van strijd met de goede ruimtelijke ordening

Bezwaarde voert aan dat op grond van artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de vergunning enkel kan worden verleend wanneer deze in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Hier is volgens bezwaarde geen sprake van. Er is namelijk volgens vaste jurisprudentie een ruimtelijk relevant verschil tussen bewoning van een pand door een gezin of door studenten. Het gebruik van de woning voor studentenhuisvesting heeft impact op het woon- en leefmilieu in de omgeving van de woning. Er worden problemen voorzien met betrekking tot geluidsoverlast, parkeren en privacy. Het college dient onderzoek te doen naar de geschiktheid van het pand voor kamerbewoning en naar de geluidwerende eigenschappen van het pand.

De commissie overweegt dat in het voorgaande, onder 7.3.1. is ingegaan op de genoemde aspecten zoals parkeren en geluidsoverlast. Met betrekking tot privacy overwegen wij dat dit naar het oordeel van de commissie geen ruimtelijk gevolg is van kamerverhuur. Wij zien niet in hoe de privacy van omwonenden wordt aangetast door het omzetten van een zelfstandige woning in meerdere onzelfstandige woonruimten. De stelling dat de privacy van bezwaarde wordt aangetast wordt door haar verder ook niet onderbouwd. Wij zien in de privacy daarom geen reden het bezwaar gegrond te verklaren.

Met betrekking tot parkeren overwegen wij dat de parkeerdruk in de avonduren in deze buurt hoog is met 93%, het omzetten van een zelfstandige woonruimte in zeven onzelfstandige wooneenheden kan leiden tot een toename in de parkeerbehoefte. Het CROW-kencijfer voor kamerverhuur studenten, niet zelfstandig (wat in casu de situatie is) betreft 0,1 tot 0,2 parkeerplaatsen per kamer. Voor een koophuis (tussen/hoek) is het kencijfer 1,3 tot 2,1. Op basis daarvan is de theoretische parkeerbehoefte voor 7 studenten die onzelfstandige woonruimten bewonen 0,7 tot 1,4 parkeerplaatsen. De huidige parkeervraag voor deze woning bedraagt zoals gezegd 1,3 tot 2,1 parkeerplaatsen. Bij onzelfstandige verhuur aan studenten zal de theoretische parkeerbehoefte dus waarschijnlijk afnemen of heel licht toenemen. De parkeerbehoefte is na omzetting namelijk 0,7 tot 1,4 parkeerplaatsen. Gezien de hoge parkeerdruk op buurtniveau is de eventuele -geringe- toename in parkeerbehoefte die deze 'verkamering' met zich mee kan brengen nog niet ontoelaatbaar. Als meerdere woningen in de buurt in de toekomst op dezelfde manier 'verkamerd' worden zou dit wel kunnen leiden tot een onaanvaardbaar hoge parkeerdruk.

Dat zal per geval moeten worden beoordeeld. Onder punt 7.3.1. hebben wij al overwogen dat toekomstige vergunningaanvragen aan striktere eisen moeten voldoen. Daarbij zal dan ook in de overweging moeten worden betrokken dat er al een vergunning is verleend voor verkamering naar 7 onzelfstandige woonruimten.

Met betrekking tot het fietsparkeren verwijzen wij u naar hetgeen wij hebben overwogen onder punt 7.3.1.

Gezien het bovenstaande overweegt de commissie dat de omzetting tot een mogelijk geringe toename in de parkeerdruk kan leiden. De fietsparkeerdruk neemt in principe niet toe, omdat fietsen op eigen terrein gestald kunnen worden gezien de aanwezige tuin(en). De mogelijk geringe toename van de parkeerdruk en de omstandigheid dat bewoners hun fiets, ondanks die mogelijkheid, niet op eigen terrein zouden kunnen stallen zijn niet dusdanige omstandigheden dat er kan worden gesproken van een onaanvaardbare situatie. Daarmee blijft de goede ruimtelijke ordening naar het oordeel van de commissie op dit punt gehandhaafd.

Met betrekking tot mogelijke geluidsoverlast overwegen wij dat er in het kader van de tevens verleende omzettingsvergunning moet worden voldaan aan de geluidseisen in het kader van de omzettingsvergunning. Hiervoor moet ook een geluidsrapport worden opgesteld en ingediend. Er is ook een voorschrift opgenomen bij die vergunning waaruit voortvloeit dat deze vergunning kan worden ingetrokken als de geluidseisen worden overtreden. Hiermee wordt gewaarborgd dat er voldoende geluidsisolatie op het desbetreffende adres is. Ook heeft bezwaarde hierdoor een mogelijkheid om u om handhaving verzoeken als ze menen dat de geluidseisen worden overtreden. Wij komen daarom tot de conclusie dat mogelijke geluidsoverlast voldoende wordt voorkomen met deze eisen. Er ontstaat daardoor geen strijd met de goede ruimtelijke ordening.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.3.3. De belangen van bezwaarde zijn niet meegenomen

Bezwaarde voert verder aan dat de woning is gericht op bewoning door één huishouden niet door zeven huishoudens. Ook zijn de belangen van bezwaarde niet meegewogen in het bestreden besluit, daardoor ontbeert het besluit een deugdelijke motivering en is er sprake van strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Bij de voorbereiding van het besluit had het college voldoende kennis omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen behoren te vergaren. Uit het bestreden besluit blijkt echter niet dat er daadwerkelijk onderzocht is wat de ruimtelijke gevolgen van het bouwplan zijn en wat dit voor de omwonenden zoals bezwaarde betekent.

De commissie overweegt dat hetgeen wordt aangevoerd, dat de woning is gericht op 'bewoning door een huishouden', is gewijzigd met de gebruikswijziging die in deze omgevingsvergunning is vergund. Daarnaast is het niet zo dat als een bouwwerk met een bepaalde bestemming is opgericht, in casu als eengezinswoning, dat dit bouwwerk dan nooit ergens anders voor gebruikt kan worden. De wet kent mogelijkheden om het gebruik van bouwwerken te wijzigen en een van die mogelijkheden is hier gebruik van gemaakt. Dat het bouwwerk dus oorspronkelijk is gebouwd als eengezinswoning kan geen reden zijn de omgevingsvergunning te weigeren.

Verder met betrekking tot de belangenafweging overweegt de commissie dat de belangen van bezwaarde in principe zijn meegewogen bij het vaststellen van de Huisvestingsverordening 2020 en het bijbehorende huisvestingsbeleid. Deze belangen zijn dus meegewogen bij het verlenen van de eveneens verleende omzettingsvergunning. In dit beleidskader zijn de voor- en nadelen van het kamergewijs verhuren van woonruimten geschetst. Het uitgangspunt is dat als aan de in de Huisvestingsverordening gestelde voorwaarden wordt voldaan, de voordelen in de regel opwegen tegen de nadelen. Het voordeel is, dat het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woningen tot een groter woningaanbod leidt, met name voor starters, alleenstaanden en studenten. Het omzetten van een woning hoeft daarbij niet definitief te zijn en kan eenvoudig worden teruggedraaid, waardoor niet definitief sprake is van het verdwijnen van een zelfstandige woonruimte uit de woonruimtevoorraad. Kamerverhuur kan echter een nadelig effect hebben op het woon- en leefklimaat. Om de samenstelling van de woonruimtevoorraad – en daarmee de leefbaarheid - te beschermen geldt daarom bij vergunningen aangevraagd vanaf 1 april 2020, zowel op wijkniveau als per gebouw, een quotum met een maximum voor het aantal woningen dat kamergewijs wordt bewoond.

De belangen van bezwaarde zoals, het mogelijk nadelige effect op het woon- en leefklimaat, de negatieve impact op de sociale cohesie en het veranderen van de woningvoorraad zijn in dit beleid dus afgewogen tegen de hierboven genoemde voordelen van kamerverhuur. Omdat is voldaan aan de eisen uit de huisvestingverordening is deze belangenafweging in het voordeel van het belang bij het omzetten van de woonruimte uitgevallen.

De rechtbank Amsterdam heeft in haar uitspraak van 11 februari 2020 dit beleid redelijk geacht: ²

'Verweerder heeft zich bij het opstellen van de voorwaarden waaronder de vergunning wordt verleend rekenschap gegeven van de verschillende aspecten die 'verkamering' met zich mee kan brengen voor de leefbaarheid van een buurt. Er dient een gemeenschappelijke ruimte te zijn van een bepaalde omvang, er zijn beperkingen gesteld aan de geluidsoverdracht en de onzelfstandige woonruimten dienen te worden beheerd door een instelling die zich daar speciaal op richt. Verder is er een grens gesteld aan het aantal zelfstandige woningen dat mag worden omgezet naar vijf of meer onzelfstandige woonruimten, zowel in het bouwblok als in totaal in het stadsdeel. De rechtbank is van oordeel dat verweerder door deze aspecten bij het beleid te betrekken en de beperkingen en grenzen die daarbij zijn gesteld, redelijk beleid heeft opgesteld.'

Met het verlenen van de omzettingsvergunning (en daarmee het voldoen aan de voorwaarden uit de Huisvestingsverordening) is er voldaan aan het beleid, in dit beleid zijn alle belangen voldoende meegewogen. In hetgeen bezwaarde heeft aangevoerd zien wij geen reden dat hier sprake is van een uitzonderlijke situatie met uitzonderlijk zwaarwegende belangen die dit anders maken. Dit brengt ons tot de conclusie dat er een deugdelijke belangenafweging heeft plaatsgevonden waarbij de belangen van bezwaarde ook zijn meegewogen. De vergunning is daarom na afweging

² Rb. Amsterdam 11 februari 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:1191.

van de relevante belangen terecht verleend en voldoet aan de eisen uit artikel 3:4, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht.

Tot slot zijn de ruimtelijke gevolgen van dit besluit met het opstellen van een ruimtelijk advies door de afdeling Ruimte en Duurzaamheid in heroverweging alsnog onderzocht en in kaart gebracht. Dit mogelijke gebrek dat bezwaarde aanvoert is dus in bezwaar hersteld en kan niet leiden tot herroeping van het bestreden besluit.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.3.4. Er moet een leefbaarheidstoets plaatsvinden

Bezwaarde voert aan dat er volgens haar een leefbaarheidstoets moet plaatsvinden waarbij tevens wordt gekeken naar de belangen van omwonenden.

De commissie overweegt dat er een ruimtelijk advies opgevraagd is over de effecten op de goede ruimtelijke ordening waaronder het geordend woon- en leefklimaat van het verlenen van deze omgevingsvergunning. Hierin is ingegaan op de ruimtelijke effecten van deze omzetting. De conclusie van dit advies is dat er geen sprake is van een onaanvaardbare inbreuk op het geordend woon- en leefklimaat en daarmee de goede ruimtelijke ordening. Hiermee is in het kader van de vergunningverlening voldoende gemotiveerd waarom er wordt voldaan aan de goede ruimtelijke ordening, dit is de toetsingsmaatstaf bij de omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan (artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). Wij zien geen aanleiding om in het kader van de omgevingsvergunning, waarbij de goede ruimtelijke ordening de maatstaf is, naast een ruimtelijk advies nog een apart leefbaarheidsonderzoek op te vragen.

Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

7.4. Proceskostenvergoeding in de zin van 7:15, tweede lid van de Awb

Wij hebben niet geadviseerd tot het herroepen van het bestreden besluit wegens een aan u te verwijten onrechtmatigheid. Dit betekent dat er niet is voldaan aan de eisen voor het toekennen van een proceskostenvergoeding in de zin van artikel 7:15, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht. Wij adviseren u daarom geen proceskostenvergoeding toe te kennen.

7.5. Dwangsom niet tijdig beslissen

Op 26 oktober 2020 is een ingebrekestelling in de zin van artikel 4:17 van de Algemene wet bestuursrecht ingediend wegens het uitblijven van een besluit op bezwaar. Deze dwangsom moet door u nog vastgesteld worden. Wij stellen vast dat de maximale dwangsom van 42 dagen (artikel 4:17 lid 1 Awb) inmiddels is verbeurd. Deze was op 22 december 2020 namelijk bereikt. Wij adviseren u daarom om wegens het uitblijven van een besluit op bezwaar de maximale dwangsom à € 1.442,- toe te kennen aan bezwaarde.

8. Conclusie

Wij adviseren u het bezwaar ongegrond te verklaren. Daarnaast adviseren wij u het bestreden besluit onder aanvulling van de (ruimtelijke) motivering in stand te laten. In heroverweging zijn namelijk alsnog de relevante ruimtelijke belangen in kaart gebracht en afgewogen. Er is geen sprake van strijd met de goede ruimtelijke ordening. U heeft terecht een vergunning verleend voor het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van het omzetten van een zelfstandige

woonruimte naar zeven onzelfstandige woonruimten op de locatie Balatonmeerlaan ■ te Amsterdam.

Daarnaast adviseren wij u een dwangsom wegens niet tijdig beslissen ten hoogte van €1442,- toe te kennen aan mevrouw ■■■■■■■■■■.

Amsterdam, 25 maart 2021

w.g.

mr. ■■■■■■■■■■, voorzitter

w.g.

mr. ■■■■■■■■■■, secretaris

Bijlage 1: relevante wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 1:2

- 1 Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
- 2 Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
- 3 Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 3:4

- 1 Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
- 2 De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 4:15

- 1 De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan:
 - a. de aanvrager krachtens artikel 4:5 uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken, of
 - b. de aanvrager mededeelt dat voor de beschikking op de aanvraag redelijkerwijs noodzakelijke informatie aan een buitenlandse instantie is gevraagd, tot de dag waarop deze informatie is ontvangen of verder uitstel niet meer redelijk is.
- 2 De termijn voor het geven van een beschikking wordt voorts opgeschort:
 - a. gedurende de termijn waarvoor de aanvrager schriftelijk met uitstel heeft ingestemd,
 - b. zolang de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend, of
 - c. zolang het bestuursorgaan door overmacht niet in staat is een beschikking te geven.
- 3 In geval van overmacht deelt het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk aan de aanvrager mede dat de beslistermijn is opgeschort, alsmede binnen welke termijn de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.
- 4 Indien de opschorting eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan in de gevallen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, of het tweede lid, onderdelen b en c, zo spoedig mogelijk mededeling aan de aanvrager, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.

Artikel 4:17

- 1 Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.

2 De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 23 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 35 per dag en de overige dagen € 45 per dag.

3 De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.

4 Indien de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is artikel 4:3a van overeenkomstige toepassing op de ingebrekestelling.

5 Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.

6 Geen dwangsom is verschuldigd indien:

- a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld,
- b. de aanvrager geen belanghebbende is, of
- c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.

7 Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.

Artikel 4:20f

1 Het bestuursorgaan kan aan de beschikking van rechtswege alsnog voorschriften verbinden of de beschikking intrekken voor zover dit nodig is om ernstige gevolgen voor het algemeen belang te voorkomen.

2 Een beschikking als bedoeld in het eerste lid kan slechts worden genomen binnen zes weken na de bekendmaking van de beschikking van rechtswege.

3 Het bestuursorgaan vergoedt de schade die door de wijziging of intrekking bedoeld in het eerste lid wordt veroorzaakt.

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

- a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
- b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

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 7:11

1 Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

2 Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.

Artikel 7:14a

Indien door een ander dan de aanvrager bezwaar is gemaakt tegen een besluit op aanvraag, wordt de aanvrager voor de toepassing van paragraaf 4.1.3.2 gelijkgesteld met de indiener van het bezwaarschrift.

Artikel 7:15, tweede lid

De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet.

Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2

1 Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

Artikel 3.9

1 Het bevoegd gezag beslist op de aanvraag om een omgevingsvergunning binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag. Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking:

- a. doet het mededeling van die beschikking op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag, en
- b. zendt het in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen de daarbij aangewezen bestuursorganen een afschrift van die beschikking.

2 Het bevoegd gezag kan de in het eerste lid bedoelde termijn eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen. Het maakt zijn besluit daartoe bekend binnen de eerstbedoelde termijn. Het doet daarvan tevens zo spoedig mogelijk mededeling op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.

3 Paragraaf. 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is, met uitzondering van de artikelen 4:20b, derde lid, en 4:20f, van toepassing op de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën gevallen worden aangewezen waarin de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag wegens strijd met een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie is uitgezonderd van de toepassing van de eerste volzin.

4 Het bevoegd gezag doet zo spoedig mogelijk mededeling van de bekendmaking, bedoeld in artikel 4:20c van de Algemene wet bestuursrecht, op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.

Besluit omgevingsrecht (Bor)**Artikel 2.7. Planologische gebruiksactiviteiten**

Als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet worden aangewezen de categorieën gevallen in artikel 4 van bijlage II.

Bijlage II, artikel 4, aanhef en onder g

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

5. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen.

Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb)**Artikel 1:**

Een veroordeling in de kosten als bedoeld in artikel 8:75 onderscheidenlijk een vergoeding van de kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, of 7:28, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan uitsluitend betrekking hebben op:

- a. kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand,
- b. kosten van een getuige of deskundige die door een partij of een belanghebbende is meegebracht of opgeroepen, dan wel van een deskundige die aan een partij verslag heeft uitgebracht,
- c. kosten van een tolk die door een partij of een belanghebbende is meegebracht of opgeroepen,
- d. reis- en verblijfkosten van een partij of een belanghebbende,
- e. verletkosten van een partij of een belanghebbende,
- f. kosten van uittreksels uit de openbare registers, telegrammen, internationale telexen, internationale telefaxen en internationale telefoongesprekken, en
- g. kosten van het als gemachtigde optreden van een arts in zaken waarin enig wettelijk voorschrift verplicht tot tussenkomst van een gemachtigde die arts is.

Artikel 2:

1 Het bedrag van de kosten wordt bij de uitspraak, onderscheidenlijk de beslissing op het bezwaar of het administratief beroep als volgt vastgesteld:

- a. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel a: overeenkomstig het in de bijlage opgenomen tarief;
- b. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel b: op de vergoeding die ingevolge artikel 8:36, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is verschuldigd; indien de kosten zijn gemaakt in bezwaar of administratief beroep wordt deze vergoeding vastgesteld met overeenkomstige toepassing van het bepaalde bij en krachtens de Wet tarieven in strafzaken;
- c. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel c: overeenkomstig een tarief dat € 44 per uur en € 1 per gereisde kilometer bedraagt;
- d. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel d: overeenkomstig artikel 11, eerste lid, onderdeel d, van het Besluit tarieven in strafzaken 2003;
- e. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel e: overeenkomstig een tarief dat, afhankelijk van de omstandigheden, tussen € 7 en € 86 per uur bedraagt;
- f. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel f: op de werkelijke kosten,
- g. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel g: met overeenkomstige toepassing van het in de bijlage opgenomen tarief, met dien verstande dat slechts de helft van het aantal uit de bijlage voortvloeiende punten wordt toegekend.

2 Indien een partij of een belanghebbende gedeeltelijk in het gelijk is gesteld, kan het op grond van het eerste lid vastgestelde bedrag worden verminderd. Het op grond van het eerste lid vastgestelde bedrag kan eveneens worden verminderd indien het beroep bij de bestuursrechter is ingetrokken omdat gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift is tegemoetgekomen.

3 In bijzondere omstandigheden kan van het eerste lid worden afgeweken.

Bijlage:

TARIEF als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht
Het bedrag van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht, wordt vastgesteld door aan de verrichte proceshandelingen punten toe te kennen overeenkomstig onderstaande lijst (A) en die punten te vermenigvuldigen met de waarde per punt (B) en met de toepasselijke wegingsfactoren (C).

Bijlage onderdeel A5:

Bezwaar en administratief beroep

1. bezwaarschrift/beroepschrift (artikel 6:4) 1
2. verschijnen hoorzitting (artikel 7:2; 7:16) 1
3. nadere hoorzitting (artikel 7:9/7:23) 0,5

B2. Bezwaar en administratief beroep

1. 1 punt = € 261 voor besluiten genomen op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de heffing van premies, dan wel premie vervangende belasting voor de sociale verzekeringen, bedoeld in artikel 2, onderdelen a en c, van de Wet financiering sociale verzekeringen. Dit geldt tevens voor besluiten genomen op grond van een wettelijk voorschrift inzake de heffing van de inkomensafhankelijke bijdragen, dan wel een bijdrage vervangende belasting, ingevolge de Zorgverzekeringswet.
2. 1 punt = € 525 in de overige gevallen.

Bestemmingsplan De Aker (vastgesteld 20-4-2016):**Artikel 1.82 wonen**

Het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een woning, al dan niet gecombineerd met zorgfuncties die naar intensiteit en tijdsduur beperkt zijn.

Artikel 16 Wonen – 1**Artikel 16.1 Bestemmingsomschrijving**

De voor Wonen - 1 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wonen waaronder mede begrepen short stay
- b. ruimten ten behoeve van de uitoefening van huisgebonden beroepen
- c. water, oeververbindingen, aanlegsteigers, waterhuishoudkundige voorzieningen
- d. groenvoorzieningen

met daarbij behorend:

- e. bergingen, technische ruimtes en andere nevenruimten met inbegrip van atelierruimten
- f. dakterrassen, (dak)tuinen en erven

alsmede voor:

- g. parkeervoorzieningen ter plaatse van de aanduiding 'parkeerterrein'
- h. parkeervoorzieningen ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - parkeren 1'
- i. maatschappelijke voorzieningen, niet zijnde geluidgevoelige bestemmingen, ter plaatse van de aanduiding 'maatschappelijk'
- j. (para)medische praktijken ter plaatse van de aanduiding 'gezondheidszorg'
- k. kantoren ter plaatse van de aanduiding 'kantoor'
- l. een school ter plaatse van de functieaanduiding 'onderwijs'
- m. een parkeergarage voor auto's, inclusief toerit, ter plaatse van de aanduiding 'parkeergarage'
- n. verkeersareaal ter plaatse van de aanduiding 'onderdoorgang'

met dien verstande dat:

- o. bebouwing ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - garage/berging' uitsluitend als berging of garage gebruikt mag worden
- p. bebouwing ter plaatse van de aanduiding 'steiger' uitsluitend als waterterras, steiger of vlonder gebruikt mag worden