

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4409
Datum uitspraak	29 november 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 december 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan [appellant sub 2] een omgevingsvergunning verleend voor het vergroten van de kapverdieping aan de achterzijde en het realiseren van een dakterras op het dak van de derde verdieping van het pand aan de [locatie 1] in Amsterdam. De woning op het perceel de [locatie 1] bestaat uit de tweede en derde verdieping. [appellant sub 1] woont op de [locatie 2]. Haar tuin grenst deels aan de tuin van het genoemde pand en vanaf de achterzijde van haar woning kijkt zij op het gebouw uit. Op 25 oktober 2019 heeft [appellant sub 2] een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning voor het vergroten van de kapverdieping aan de achterzijde en het realiseren van een dakterras met een luik op de derde verdieping van het pand. Op 3 december 2019 is een gewijzigd bouwplan ingediend zonder dakterras. Bij besluit van 19 december 2019 heeft het college de vergunning verleend.

Volledige tekst

202205214/1/R1.

Datum uitspraak: 29 november 2023

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1], wonend te Amsterdam,
2. [appellant sub 2], wonend te Amsterdam,
3. het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 juli 2022 in zaak nr. 21/2634 in het geding tussen:

[appellant sub 1],

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 19 december 2019 heeft het college aan [appellant sub 2] een omgevingsvergunning verleend voor het vergroten van de kapverdieping aan de achterzijde en het realiseren van een dakterras op het dak van de derde verdieping van het pand aan de [locatie 1] in Amsterdam.

Bij besluit van 13 februari 2020 heeft het college aan [appellant sub 2] een vergunning verleend voor het omzetten van de genoemde zelfstandige woonruimte naar vier onzelfstandige woonruimtes (hierna: de omzettingsvergunning).

Bij besluit van 7 mei 2020 heeft het college het verzoek van [appellant sub 1] om handhavend op te treden tegen het gebruik van de zelfstandige woning voor vier onzelfstandige woonruimtes afgewezen.

Bij besluit van 27 mei 2020 heeft het college aan [appellant sub 2] een vergunning verleend voor het afwijken van het ter plaatse geldende bestemmingsplan voor het veranderen van de tweede en derde verdieping van het pand in vier onzelfstandige woonruimtes.

Bij besluit van 30 maart 2021 heeft het college door [appellant sub 1] daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 juli 2022 heeft de rechtbank het door [appellant sub 1] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit op bezwaar vernietigd voor zover daarin de bezwaren tegen de besluiten van 7 mei 2020 en van 27 mei 2020 ongegrond zijn verklaard en het college opgedragen om binnen acht weken een nieuw besluit te nemen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1] en het college hoger beroep ingesteld. [appellant sub 2] heeft daartegen incidenteel hoger beroep ingesteld.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en het college hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 oktober 2023, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. M.W. van der Hulst, advocaat te Amsterdam, [appellant sub 2], bijgestaan door mr. J.D. Poot, advocaat te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. W.D.R. van Smeden, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De woning op het perceel de [locatie 1] bestaat uit de tweede en derde verdieping. [appellant sub 1] woont op de [locatie 2]. Haar tuin grenst deels aan de tuin van het genoemde pand en vanaf de achterzijde van haar woning kijkt zij op het gebouw uit.
2. Op 25 oktober 2019 heeft [appellant sub 2] een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning voor het vergroten van de kapverdieping aan de achterzijde en het realiseren van een dakterras met een luik op de derde verdieping van het pand. Op 3 december 2019 is een gewijzigd bouwplan ingediend zonder dakterras. Bij besluit van 19 december 2019 heeft het college de vergunning verleend. De vergunning betreft de activiteiten bouwen en gebruik in strijd met het plan als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo). Op het perceel geldt op basis van het plan "De Pijp 2018" de bestemming "Wonen". Volgens het college is de aanvraag in strijd met artikel 16.2.2, onder a, van het plan, omdat de maximale bouwhoogte van 12,5 m wordt overschreden. Het college heeft de vergunning met toepassing van de afwijkmogelijkheid uit artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) verleend. Volgens het college bestaan in zoverre geen stedenbouwkundige bezwaren.
3. Op 20 december 2019 heeft [appellant sub 2] een aanvraag ingediend voor het omzetten van de zelfstandige woonruimte in vier onzelfstandige woonruimten. Bij besluit van 13 februari 2020 is de omzettingsvergunning verleend. Volgens het college voldoet de omzetting aan de voorschriften van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2016 en bijbehorende Beleidsregel 12 "Wijzigen van de Woonruimtevoorraad" (hierna: het huisvestingsbeleid).
4. Bij brief van 29 januari 2020 heeft [appellant sub 1] het college verzocht om handhavend op te treden tegen het gebruik van de zelfstandige woning voor vier onzelfstandige woonruimten. Het college heeft dat verzoek bij besluit van 7 mei 2020 afgewezen, omdat concreet zicht op legalisatie bestaat.
5. Op 9 maart 2020 heeft [appellant sub 2] een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning voor het veranderen van de woning en het gebruiken daarvan in afwijking van het plan voor vier onzelfstandige woonruimten. Bij besluit van 27 mei 2020 heeft het college een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo verleend. Daarbij is toepassing gegeven aan de afwijkmogelijkheid uit artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 9, van bijlage II van het Bor.
6. Bij besluit van 30 maart 2021 zijn de hiervoor genoemde besluiten, onder aanvulling van de motivering, in stand gelaten.

Aangevallen uitspraak

7. De rechtbank heeft, kort weergegeven, geoordeeld dat het college de omgevingsvergunning voor het vergroten van de kapverdieping en de omzettingsvergunning in redelijkheid heeft kunnen verlenen. De rechtbank heeft over de afwijkmogelijkheid

geoordeeld dat het besluit ondeugdelijk is gemotiveerd, omdat het college niet kon volstaan met een verwijzing naar de leefbaarheidsaspecten in het kader van het huisvestingsbeleid. Het college had volgens de rechtbank nader onderzoek moeten doen naar de gevolgen van de omzetting voor het woon- en leefklimaat van onder meer [appellant sub 1] en op basis daarvan een zelfstandige afweging moeten maken. In het verlengde daarvan heeft de rechtbank geoordeeld dat het besluit tot afwijzing van het verzoek van [appellant sub 1] om handhavend op te treden eveneens ondeugdelijk is gemotiveerd. In dat besluit is, onder verwijzing naar de afwijkingsvergunning, gesteld dat geen aanknopingspunt bestaat om handhavend op te treden.

Hoger beroep

Omgevingsvergunning vergroten kapverdieping

8. Niet in geschil is dat het bouwplan in strijd is met artikel 16.2.2, onder a, van de planregels, omdat de maximale bouwhoogte van 12,5 m wordt overschreden. Het college heeft de vergunning daarom met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II van het Bor verleend. Het college komt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de aan hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het plan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toe en het moet de betrokken belangen afwegen. De bestuursrechter oordeelt niet zelf of verlening van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlening van de omgevingsvergunning te dienen doelen. Vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling van 6 september 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:3388](#).

- Bezonningsstudie

9. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de overschrijding van de maximaal toegestane bouwhoogte geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor de bezonning van haar woning. Zij voert aan dat de rechtbank ten onrechte geen betekenis heeft toegekend aan de door haar overgelegde bezonningsstudies van 17 december 2020 en 3 mei 2021 opgesteld door Blauwdruk. Het college had hier rekening moeten houden met de feitelijke nadelige gevolgen. Ter onderbouwing wijst [appellant sub 1] op de uitspraak van 9 februari 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BP3671](#), waarin de Afdeling heeft geoordeeld dat in het geval van directe planschade de feitelijke situatie op het eigen perceel van belang is ingeval deze afwijkt van wat onder het oude plan was voorzien en geacht moet worden rechtmatig te zijn. In dit geval zijn de feitelijke gevolgen in kaart gebracht en daaruit blijkt dat na de realisatie van de dakopbouw niet voldaan wordt aan de zogeheten TNO-norm.

[appellant sub 2] betoogt daarentegen dat voldoende rekening is gehouden met de gestelde verminderde lichtinval bij de woning van [appellant sub 1].

9.1. Tussen partijen is onder meer in geschil of de rechtbank uitgegaan is van een juiste bouwhoogte en daarmee van een juiste beoordeling van de overschrijding van de maximale bouwhoogte. Daargelaten de vraag wat de overschrijding van de maximale bouwhoogte precies is, overweegt de Afdeling als volgt. In de overgelegde bezonningsstudies is de

ruimtelijke aanvaardbaarheid van de bouwhoogte beoordeeld aan de hand van de bestaande feitelijke situatie, omdat de maximale bouwhoogte van 12,5 m uit het plan in de bestaande situatie ook al wordt overschreden. Blauwdruk heeft daarom de bestaande bouwhoogte van de woning vergeleken met de bouwhoogte van de woning na realisering van het bouwplan en beoordeeld wat de gevolgen zijn voor de bezonning. Hierin is geconcludeerd dat op enkele locaties niet zal worden voldaan aan de "Haagse norm" en op één locatie niet aan de "Amsterdamse norm" en dat de bezonning in de achtertuin wordt weggenomen. In het advies van de bezwaarschriftencommissie staat hierover dat de zogeheten lichte TNO-norm wordt gehanteerd die uitgaat van minimaal twee bezonningsuren per etmaal in de periode van 19 februari tot en met 21 oktober (gedurende 8 maanden) ter plaatse van het midden van de vensterbank aan de binnenkant van het raam. Deze is in de uitgevoerde bezonningsstudies niet toegepast. Volgens het college is het verder niet aannemelijk dat een verhoging van de kap met 35 cm op 15 m afstand van het pand van [appellant sub 1] dusdanig invloed zal hebben op de zonlichtinval dat daaraan hier doorslaggevende betekenis toegekend had moeten worden.

9.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college niet voldoende gemotiveerd dat de gevolgen van het bouwplan voor de bezonning voor het pand van [appellant sub 1] aanvaardbaar zijn. Ter zitting bij de Afdeling is naar voren gekomen dat de feitelijke situatie ter plaatse afwijkt van de maximale planologische situatie, maar niet duidelijk is geworden of het college bij zijn afweging deze feitelijke situatie tot uitgangspunt had moeten nemen en dat ook heeft gedaan. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk geworden of hiervoor een vergunning is verleend. Daarbij had het college de bezonningsstudies bij de besluitvorming moeten betrekken. De enkele stelling dat binnen de gemeente de lichte TNO-norm wordt gehanteerd, is in dat verband onvoldoende. Het college moet immers voldoende deugdelijk motiveren dat het bouwplan geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor de bezonning van het pand van [appellant sub 1]. Dat is hier niet gebeurd. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat het college de vergunning voor het vergroten van de kapverdieping in dit geval heeft kunnen verlenen.

Het betoog van [appellant sub 1] slaagt en dat van [appellant sub 2] slaagt niet.

Omzettingsvergunning

- Toepasselijke huisvestingsverordening

10. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank de omzettingsvergunning getoetst heeft aan de verkeerde huisvestingsverordening. Het college had volgens haar moeten toetsen aan de verordening 2020 en niet aan de verordening 2016. Anders dan de rechtbank overweegt, is niet de toelichting, maar de tekst van artikel 5.1, derde lid, van de verordening bepalend. De aanvraag voldoet niet aan de voorwaarden uit artikel 3.3.11 van de Huisvestingsverordening 2020, zodat de vergunning volgens [appellant sub 1] geweigerd had moeten worden.

[appellant sub 2] betoogt daarentegen dat de rechtbank de aanvraag terecht heeft getoetst aan de Huisvestingsverordening 2016. Onder verwijzing naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 23 augustus 2021, nr. 21/3258, stelt hij dat artikel 5.1, derde lid, van de Huisvestingsverordening 2020 bezien in samenhang met artikel 3.1.1 onverlet laat dat de beoordeling geschiedt op grond van het recht dat geldt op het moment van de aanvraag. Deze uitleg is vervolgens ook bevestigd in de geconsolideerde

toelichting van de Huisvestingsverordening.

10.1. Artikel 5.1, derde lid, van de Huisvestingsverordening 2020 luidde: "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 3.1.1 luidde:

"1. Als woonruimten waarvoor de vergunningplicht geldt als bedoeld in artikel 21, onderdelen a, b, c en d van de Huisvestingswet zijn alle woonruimten in de gemeente Amsterdam aangewezen.

[...];

3. Het is verboden om woonruimte als bedoeld in het eerste lid zonder vergunning van burgemeester en wethouders:

[...];

c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte(n) om te zetten of omgezet te houden; of,

[...]."

10.2. Over het toetsingskader voor de heroverweging in bezwaar in het algemeen, oordeelt de Afdeling dat het bestuursorgaan als hoofdregel zijn besluit moet heroverwegen op basis van de feiten en omstandigheden ten tijde van de heroverweging en op basis van het op dat moment geldende recht of beleid. Het bestuursorgaan moet bij zijn heroverweging rekening houden met nieuwe feiten en omstandigheden die van belang zijn voor toepassing van de desbetreffende norm. Het bestuursorgaan moet verder rekening houden met eventueel overgangsrecht of een in een beleidsregel opgenomen overgangsregel. Er zijn situaties waarin het meenemen van nieuwe feiten en omstandigheden van na het eerdere besluit niet voor de hand ligt, bijvoorbeeld door de aard van een besluit. Dit doet zich onder andere voor bij besluiten waarbij de situatie op een bepaald tijdstip of in een bepaald tijdvak bepalend is. Vergelijk de uitspraak van 28 oktober 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2571](#).

10.3. [appellant sub 2] heeft de aanvraag om een omzettingsvergunning ingediend op 20 december 2019; toen gold de Huisvestingsverordening 2016. Deze is per 1 januari 2020 vervallen. Vanaf dan geldt de Huisvestingsverordening 2020, die sindsdien diverse malen is gewijzigd. De omzettingsvergunning is verleend op 13 februari 2020. Toen was de Huisvestingsverordening 2020 van toepassing, zoals die gold van 1 januari 2020 tot 1 juli 2020. Het besluit op bezwaar is van 30 maart 2021. Toen was de Huisvestingsverordening 2020 van toepassing, zoals die gold vanaf 1 januari 2021. In artikel 5.1, derde lid, van de Huisvestingsverordening 2020, voor zover hier van belang, is het overgangsrecht opgenomen. Daarin staat dat vergunningaanvragen beoordeeld worden op grond van de Huisvestingsverordening zoals deze geldt op het moment van indiening van de aanvraag met uitzondering van artikel 3.1.1. [appellant sub 1] leidt hieruit af dat deze uitzondering tot gevolg heeft dat het college had moeten toetsen aan de beoordelingscriteria voor omzettingsvergunningen zoals die in de Huisvestingsverordening 2020 staan, waaronder de

zogenoemde quotumvoorwaarden. De rechtbank heeft dit standpunt echter terecht niet gevolgd en geoordeeld dat de uitzondering in artikel 5.1, derde lid, van de Huisvestingsverordening van artikel 3.1.1, ziet op het werkingsgebied waarvoor de vergunningplicht geldt en niet op de beoordelingscriteria. Die criteria staan immers niet in artikel 3.1.1. De uitzondering in artikel 5.1, derde lid, houdt dus alleen in dat de vergunningseisen vanaf 1 januari 2021 gelden voor alle woonruimten. De rechtbank heeft voor dit oordeel ook steun gevonden in de geconsolideerde toelichting van de Huisvestingsverordening 2020 bij artikel 5.1. In die toelichting staat: "Dit onderdeel bevat wijzigingen in artikel 5.1 van de Huisvestingsverordening met de overgangsrechtelijke bepalingen. Ten eerste worden in het derde en vierde lid algemene overgangsrechtelijke bepalingen geactualiseerd. Deze houden in dat aanvragen van vergunningen (...) worden beoordeeld op grond van de Huisvestingsverordening zoals geldend op het moment van indiening van de aanvraag (...). Dit geldt voor alle aanvragen en bestuurlijke besluiten op basis van de Huisvestingsverordening, ook die in het verleden liggen. Alleen ten aanzien van het werkingsgebied als bedoeld in artikel 3.1.1. geldt voorgaande niet, en is sprake van een ex nunc-toetsing met betrekking tot aanvragen van vergunningen (...)." Het overgangsrecht in artikel 5.1, derde lid, van de Huisvestingsverordening moet dus zo worden gelezen dat voor het werkingsgebied sprake is van een ex nunc-toetsing. Dit betekent dat de rechtbank voor wat betreft de beoordelingscriteria terecht heeft getoetst aan de Huisvestingsverordening 2016.

Het betoog faalt.

- Woningvorming

11. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat naast omzetting ook sprake is van woningvorming waarvoor een vergunningsplicht geldt. Volgens haar wordt niet voldaan aan het vereiste van woningvorming in de zin van artikel 3.3.2, onder m, van de Huisvestingsverordening 2016. Uit de bouwtekening en de tekening van de omzettingsvergunning blijkt dat 'verblijfsruimte 5' voorheen een berging was. Ook blijkt dat er door de vergroting van de dakverdieping een andere indeling wordt gerealiseerd en de gebruiksoppervlakte toeneemt. Hierdoor had getoetst moeten worden of wordt voldaan aan een gebruiksoppervlak van 12 m².

[appellant sub 2] betoogt daarentegen dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat geen sprake is van woningvorming. In de oude situatie was sprake van twee kamers, een berging en badkamer op de derde verdieping. In de vergunningaanvraag voor het wijzigen van de kapverdieping is de kap rechtgetrokken en is de indeling van de verdieping aangepast, waardoor drie slaapkamers en een badkamer overbleven. Bij de aanvraag is geen sprake van verbouwing en zijn de indeling en het oppervlak van de derde verdieping ongewijzigd gebleven.

11.1. Artikel 3.3.1, eerste lid, van de Huisvestingsverordening 2016 luidt: "Een vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet kan 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 onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming gediende belang;

b. naar het oordeel van burgemeester en wethouders de onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming een negatief effect heeft op de leefbaarheid.

c. het onder a genoemde belang van behoud en samenstelling dan wel het in b genoemde negatieve effect op de leefbaarheid niet voldoende kan worden gediend door het stellen van voorwaarden dan wel voorschriften aan de vergunning.

d. en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur niet wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

[...]."

11.2. Het college heeft voor de uitvoering van de Huisvestingswet en -verordening het huisvestingsbeleid, Beleidsregel 12, vastgesteld. In hoofdstuk 2 daarvan staan de toetsingscriteria voor de vergunningverlening. Paragraaf 2.3 van het huisvestingsbeleid heeft betrekking op het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte. Hierin is vermeld dat het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woningen tot een groter woningaanbod leidt. Omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte kan echter ook leiden tot een intensiever gebruik van woonruimte. Om negatieve effecten op de leefbaarheid te voorkomen, wordt de vergunning voor het omzetten van woonruimte onder voorwaarden verstrekt. In paragraaf 2.3.2 is opgenomen onder welke voorwaarden een vergunning wordt verleend.

11.3. In haar uitspraak van 18 mei 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1427](#), heeft de Afdeling geoordeeld dat Beleidsregel 12 niet onredelijk is. Er bestaat geen grond om daar nu anders over te oordelen. Voor zover [appellant sub 1] stelt dat sprake is van woningvorming en niet wordt voldaan aan artikel 3.3.2, onder m, van de Huisvestingsverordening, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat naast woningomzetting niet ook sprake is van woningvorming, zoals [appellant sub 1] onder verwijzing naar de uitspraak 18 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2778](#), stelt. Woningvorming wordt in artikel 1, onder aaa, van de verordening gedefinieerd als het verbouwen van een woonruimte tot twee of meer woonruimten als bedoeld in artikel 21, aanhef en onderdeel d, van de Huisvestingswet. Onder woonruimte wordt ingevolge artikel 1, onder iii, verstaan: een besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden. Zoals [appellant sub 1] aangeeft, volgt uit de bouwtekeningen dat de bedoelde ruimte voorheen een berging was. Ook anderszins wordt de ruimte niet verbouwd tot meerdere woonruimten, zodat geen sprake van woningvorming. Deze hoeven dus niet te voldoen aan de voorwaarde van een gebruiksoppervlak van minimaal 12 m².

Het betoog slaagt niet.

Afwijkingsvergunning vier onzelfstandige woningen

12. Het college en [appellant sub 2] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college niet kon verwijzen naar de leefbaarheidsaspecten in het kader van het Huisvestingsbeleid. Het besluit op bezwaar is enerzijds gebaseerd op het toetsingskader van de omzettingsvergunning en anderzijds is een ruimtelijke afweging gemaakt.

12.1. Niet in geschil is dat het omzetten van de zelfstandige woning in vier onzelfstandige woningen in strijd is met het ter plaatse geldende plan. Het college heeft toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 9, van bijlage II van het Bor. In de verleende vergunning staat dat het vereiste dat een woning slechts mag dienen voor bewoning door één huishouden een algemeen aanvaard planologisch principe is dat is vastgelegd in de meeste plannen die gelden voor stadsdeel Zuid. Planologische afwijking hiervan is mogelijk wanneer daar een beleidsmatige grondslag voor is en de afwijking niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De afwijkingsvergunning is verleend, omdat de ontwikkeling beleidsmatig wenselijk is en deze ook niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De omzettingsvergunning is verleend omdat deze voldeed aan de Huisvestingsverordening. Volgens het college wordt de aanvraag voor de afwijkingsvergunning daarom in beginsel gezien als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling. Verder is de leefbaarheid en het woon- en leefklimaat voor de omgeving afgewogen en geborgd.

12.2. Volgens vaste rechtspraak is er een ruimtelijk relevant verschil tussen het gebruik van een pand voor kamerverhuur en de bewoning van een pand door één huishouden. Vergelijk de uitspraak van 12 augustus 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1907](#). Zo is in de uitspraak van 10 april 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BZ7648](#), overwogen dat het aantal bewoners van een pand dat voor kamerverhuur is bestemd ruimtelijk relevant kan worden geacht voor en van invloed kan zijn op het woon- en leefklimaat en dat niet mag worden aangenomen dat in de omgeving van de woning in verband met kamerbewoning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat gegarandeerd kan worden indien wordt voldaan aan de Huisvestingsverordening voor de verlening van een omzettingsvergunning. Dit betekent dat de afweging of kamerbewoning strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening niet achterwege kan blijven. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht vastgesteld dat het college niet kon volstaan met een verwijzing naar de leefbaarheidstoets in het kader van het Huisvestingsbeleid. Dit is naar het oordeel van de Afdeling in dit geval echter ook niet gebeurd. Uit wat hiervoor onder 12.1 is weergegeven, blijkt namelijk dat de afwijkingsvergunning is verleend, omdat de ontwikkeling beleidsmatig wenselijk is en deze volgens het college ook anderszins niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Er is beoogd een afzonderlijke afweging te maken voor de afwijkingsvergunning, maar anders dan het college en [appellant sub 2] stellen is die beoordeling hier onvoldoende verricht. Zoals ook staat in het advies van de bezwaarschriftencommissie is op beleidsmatig niveau beoordeeld of de vergunning nadelige gevolgen voor de leefomgeving kan hebben, zoals extra druk op voorzieningen door toename van het aantal woonruimten, maar daaruit blijkt niet welke locatiespecifieke afweging is gemaakt. Het college had bij die beoordeling de argumenten van [appellant sub 1] moeten betrekken dat in de naaste omgeving al meerdere woningen worden gebruikt voor kamerverhuur en op de benedenverdieping van het pand al onzelfstandige woonruimten worden verhuurd. Dat kan immers van invloed zijn op het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1]. Dat is niet gebeurd. De ruimtelijke beoordeling is dus ontoereikend. De rechtbank heeft daarom terecht geoordeeld dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat de afwijkingsvergunning hier niet zal leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van het perceel van [appellant sub 1].

De betogen falen.

Conclusie

13. Het hoger beroep van [appellant sub 1] is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd voor zover het beroep tegen het besluit op bezwaar over het besluit van 19 december 2019 (de omgevingsvergunning voor het vergroten van de kapverdieping) ongegrond is verklaard. Ook het besluit op bezwaar dient te worden vernietigd voor zover daarbij het besluit van 19 december 2019 is gehandhaafd. De hoger beroepen van [appellant sub 2] en het college zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak wordt voor het overige daarom bevestigd.

14. Dit betekent dat het college een nieuw besluit moet nemen op het bezwaar van [appellant sub 1] tegen de besluiten van 19 december 2019, 7 mei 2020 en 27 mei 2020. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het nieuwe besluit alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

15. Het college moet de proceskosten van [appellant sub 1] betalen.

16. Voor zover [appellant sub 1] vraagt om vergoeding van de kosten van het inschakelen van een deskundige overweegt de Afdeling dat zij deze kosten niet heeft gespecificeerd en dat ook geen factuur is bijgevoegd. Deze kosten kunnen daarom niet voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van [appellant sub 1] gegrond;

II. verklaart het hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam en het incidenteel hoger beroep van [appellant sub 2] ongegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 juli 2022 in zaak nr. 21/2634, voor zover het beroep tegen het besluit op bezwaar over het besluit van 19 december 2019 ongegrond is verklaard;

IV. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

V. draagt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam op om binnen acht weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van [appellant sub 1] tegen het besluit van 19 december 2019 met inachtneming van deze uitspraak;

VI. bepaalt dat tegen dat besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan [appellant

sub 1] het door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 274,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. B. Meijer, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. F. Dinleyici, griffier.

w.g. Meijer
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Dinleyici
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 november 2023

909