

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4741

Datum uitspraak

20 november 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 oktober 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag de aanvraag van de Stichting om een onttrekkingsvergunning afgewezen. Op 23 januari 2015 is de Stichting eigenaar van het gehele pand aan de Keizerstraat 340 te Den Haag geworden. Het college heeft aan de Stichting een splitsingsvergunning verleend. In de loop van 2015 heeft de Stichting het pand laten verbouwen en opgesplitst in twee appartementen om die te gaan verhuren. Het appartement op de tweede verdieping - de voormalige zolder - heeft toen als huisnummer 340-A gekregen. Het appartement behoort het middensegment. In het ten tijde van de besluitvorming geldende bestemmingsplan Scheveningen Dorp is aan het gehele pand de bestemming "Gemengd I" toegekend, wat betekent dat ter plaatse onder meer het gebruik als 'wonen' en 'hotel' zijn toegestaan. Na de verbouwing hebben in de periode van 8 februari 2016 tot 1 september 2016 vier personen op het adres Keizerstraat 340-A ingeschreven gestaan in de Basisregistratie personen.

Volledige tekst

202206999/1/A2.

Datum uitspraak: 20 november 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

De Stichting Trustee Paternotte (hierna: de Stichting), gevestigd te Wassenaar,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 26 oktober 2022 in zaak nr. 20/7709 in

het geding tussen:
de Stichting

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag (hierna: het college).

Procesverloop

Bij besluit van 30 oktober 2019 heeft het college de aanvraag van de Stichting om een onttrekkingsvergunning afgewezen.

Bij besluit van 29 oktober 2020 heeft het college het door de Stichting daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 26 oktober 2022 heeft de rechtbank het door de Stichting daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft de Stichting hoger beroep ingesteld.

Het college en de Stichting hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 6 juni 2024, waar de Stichting, vertegenwoordigd door mr. V. Kortenbach, advocaat te Den Haag, in aanwezigheid van [partij], en het college, vertegenwoordigd door mr. E. Veldman, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 23 januari 2015 is de Stichting eigenaar van het gehele pand aan de Keizerstraat 340 te Den Haag geworden. Het college heeft aan de Stichting een splitsingsvergunning verleend. In de loop van 2015 heeft de Stichting het pand laten verbouwen en opgesplitst in twee appartementen om die te gaan verhuren. Het appartement op de tweede verdieping - de voormalige zolder - heeft toen als huisnummer 340-A gekregen (hierna: het appartement). Het appartement behoort het middensegment. In het ten tijde van de besluitvorming geldende bestemmingsplan Scheveningen Dorp is aan het gehele pand de bestemming "Gemengd I" toegekend, wat betekent dat ter plaatse onder meer het gebruik als 'wonen' en 'hotel' zijn toegestaan. Na de verbouwing hebben in de periode van 8 februari 2016 tot 1 september 2016 vier personen op het adres Keizerstraat 340-A ingeschreven gestaan in de Basisregistratie personen (hierna: Brp). Aansluitend is het appartement steeds voor korte duur verhuurd aan toeristen die niet ingeschreven stonden in de Brp. Op 19 juni 2019 en 11 juli 2019 hebben inspecteurs van de Haagse Pandbrigade geconstateerd dat het appartement wordt verhuurd aan toeristen en daarom wordt onttrokken aan de woningvoorraad. Om het appartement te kunnen (blijven) gebruiken voor de verhuur voor short stay heeft de Stichting op 4 september 2019 voor de zekerheid een onttrekkingsvergunning aangevraagd. De Stichting maakte voor de verhuur gebruik van het verhuurplatform BizStay B.V. De Stichting heeft ter zitting bij de Afdeling aangegeven dat haar belang bij de procedure er nu nog in is gelegen dat zij door de bestreden besluitvorming schade heeft geleden in verband met gederfde huurinkomsten.

2. In geschil is of de Stichting voor de verhuur van het appartement voor short stay een onttrekkingsvergunning nodig had.

3. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van deze

uitspraak.

Beoordeling van het hoger beroep

Behoorde het appartement in 2015 tot de woningvoorraad?

4. De rechtbank heeft overwogen dat het bestemmingsplan een ruimtelijk ordeningsinstrument is en geen instrument voor het beheer van de woningvoorraad, zodat de bestemming "Gemengd I" niet betekent dat geen onttrekkingsvergunning was vereist. Ook heeft de Stichting volgens de rechtbank de stelling dat het appartement in 2016 niet voor zeven maanden is verhuurd, niet onderbouwd. Gelet hierop staat naar het oordeel van de rechtbank vast dat het appartement geschikt is als woonruimte. Dat het appartement nadat bekend is geworden wat het college onder short stay verstond, niet langer dan vier maanden is verhuurd, maakt niet dat het niet tot de woningvoorraad behoorde. De Stichting had eerder een onttrekkingsvergunning moeten aanvragen maar heeft dit nagelaten. Dit komt volgens de rechtbank voor haar rekening en risico.

5. De Stichting betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het appartement nooit is onttrokken aan de woningvoorraad omdat de voormalige zolder niet bewoonbaar was. Met de verbouwing in 2015 is het appartement als nieuwe zelfstandige woonruimte gerealiseerd, waardoor het met de verhuur voor short stay niet ten koste is gegaan van de destijds bestaande woningvoorraad.

6. In artikel 1, eerste lid, sub 1, van de Huisvestingswet 2014 is woonruimte gedefinieerd als een besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden. De Afdeling stelt vast dat niet in geschil is dat het appartement, zoals ook in de besluiten is te lezen, in 2015 als zelfstandige woonruimte is opgeleverd en geschikt was voor permanente bewoning door een huishouden. Daarom is sprake van een woonruimte in de zin van de Huisvestingswet 2014.

6.1. Gelet op artikel 21, eerste lid, aanhef onder a, van de Huisvestingwet 2014 kan onttrekking aan de woonruimtevoorraad slechts plaatsvinden, als de woonruimte op enig moment bestemd is voor bewoning. Of dat het geval is, moet worden beoordeeld aan de hand van objectieve maatstaven, waarbij het feitelijk gebruik niet doorslaggevend is. De Afdeling verwijst onder meer naar haar uitspraken van 23 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:563](#), onder 7.1 en 7.2, 17 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2449](#), onder 6.1-6.3, en 7 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:428](#), onder 8.1.

6.2. Uit de onder 6.1 genoemde rechtspraak volgt dat als objectieve maatstaf van belang kan zijn dat op het adres van het appartement vier personen zeven maanden in de Brp ingeschreven hebben gestaan, maar dat dat op zichzelf niet doorslaggevend is. De rechtbank heeft dat niet onderkend. De Afdeling ziet echter geen aanleiding de uitspraak om die reden te vernietigen. Het college heeft namelijk mede als objectieve maatstaf betrokken dat de daglichttoetreding van het appartement voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit. Op de zitting hebben de vertegenwoordigers van de Stichting en BizSttay B.V. bevestigd dat in de splitsingsvergunning voor het appartement gebruik als woonfunctie is vermeld. De Afdeling stelt vast dat dit overeenkomt met de eigendomsinformatie van het appartement uit het Kadaster waarin bij omschrijving 'Wonen (appartement)' is vermeld en met de gegevens uit de Basisregistratie adressen en gebouwen. Ook komt dit overeen met het in het bestemmingsplan toegestane gebruik als 'wonen'. Gelet hierop is het appartement naar het oordeel van de Afdeling in 2015 tot de woningvoorraad gaan behoren.

6.3. Dit betoog slaagt niet.

Was voor de verhuur voor short stay in 2019 een onttrekkingsvergunning nodig?

7. De rechtbank is met het college van oordeel dat de Stichting voor de verhuur van het appartement voor short stay een onttrekkingsvergunning nodig had. De rechtbank heeft gewezen op haar uitspraak van 26 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:4111, waarin zij in het kader van de Huisvestingsverordening Den Haag 2019 (hierna: Hv 2019) heeft geoordeeld dat de gemeenteraad voldoende heeft aangetoond dat er in de gemeente Den Haag zodanige schaarste bestaat aan zelfstandige koopwoningen in het goedkope en middensegment dat de vergunningplicht voor deze segmenten een noodzakelijk en geschikt middel is om de onevenwichtige en onevenredige effecten van deze schaarste te bestrijden. Naar het oordeel van de rechtbank is die uitspraak ook van toepassing op de onttrekkingsvergunningplicht en is tussen partijen niet in geschil dat het appartement tot het middensegment behoort. De door de Stichting in beroep genoemde uitspraak van de rechtbank van 24 (lees: 23) juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:6118, doet naar het oordeel van de rechtbank niet af aan de uitspraak van 26 april 2022 omdat die uitspraak over de Huisvestingsverordening Den Haag 2015-2019 (hierna: de Hv 2015-2019) gaat.

8. De Stichting voert aan dat zij het appartement al sinds 2016 verhuurt voor short stay. Zij betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat uit haar uitspraak van 23 juni 2022, onder 14.10, volgt dat voor de verhuur voor short stay van het appartement in 2016 geen onttrekkingsvergunning was vereist op grond van de Hv 2015-2019. Daardoor behoorde het appartement volgens de Stichting ten tijde van de inwerkingtreding van de Hv 2019 niet meer tot de woningvoorraad. De rechtbank heeft niet onderkend dat daardoor voor de verhuur voor short stay van het appartement ook op grond van de Hv 2019 geen onttrekkingsvergunning was vereist.

9. De onttrekkingsvergunningplicht staat in de Hv 2015-2019 in artikel 35, aanhef en onder a. In de uitspraak van 23 juni 2022, onder 14.10, heeft de rechtbank artikel 35, aanhef en onder a, van de Hv 2015-2019 in het geval van zaaknummer 19/5017, buiten toepassing gelaten. In de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2024:4575, heeft de Afdeling de uitspraak van de rechtbank van 23 juni 2022 in onder meer zaaknummer 19/5017 vernietigd. Onder 22.3 van die uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat artikel 35, aanhef en onder a, van de Hv 2015-2019 in dit geval buiten toepassing moet worden gelaten. Dit brengt met zich dat de Stichting niet kan worden gevolgd in haar betoog dat zij voor de verhuur voor short stay in 2016 geen onttrekkingsvergunning nodig had en ook niet in haar betoog dat het appartement ten tijde van de inwerkingtreding van de Hv 2019 niet meer tot de woningvoorraad behoorde.

9.1. De Afdeling overweegt dat voor de beantwoording van de vraag of de Stichting voor de verhuur van het appartement voor short stay ten tijde van de bestreden besluitvorming een onttrekkingsvergunning nodig had, gelet op artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014, afhankelijk is van de toepasselijke Huisvestingsverordening. De rechtbank is er gezien de datering van de besluiten, terecht vanuit gegaan dat dit de Hv 2019 is, nu deze vanaf 1 juli 2019 is gaan gelden. Gelet op de artikelen 5:1, eerste lid, en 5:2, aanhef en onder a, van de Hv 2019 had de Stichting voor de verhuur voor short stay van het appartement een onttrekkingsvergunning nodig. Dat de Stichting het appartement al sinds 2016 verhuurt voor short stay maakt dit, gezien hetgeen onder 9 is overwogen niet anders.

9.2. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

10. Het hoger beroep is ongegrond.

10.1. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Overschrijding redelijke termijn

11. De Stichting verzoekt in haar schriftelijke uiteenzetting om het college te veroordelen tot vergoeding van de schade wegens overschrijding van de redelijke termijn.

12. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 28 augustus 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:3507](#), onder 31, is de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de mens en de fundamentele vrijheden, overschreden, indien de duur van de totale procedure te lang is. In zaken met een voorafgaande bewaarschriftprocedure vangt de termijn aan op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan. De termijn eindigt op het moment waarop de rechter uitspraak doet. De redelijke termijn is voor een procedure in drie instanties in zaken zoals deze in beginsel niet overschreden als die procedure in het geheel niet langer dan vier jaar heeft geduurd. Daarbij mag de behandeling van het bezwaar ten hoogste zes maanden, de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar en de behandeling van het hoger beroep ten hoogste twee jaar duren.

12.1. Het college heeft het bezwaarschrift tegen het besluit van 30 oktober 2019 ontvangen op 3 december 2019. Het college heeft op 29 oktober 2020 een besluit op het bezwaar genomen. De rechtbank heeft het daartegen ingestelde beroep ontvangen op 8 december 2020. De rechtbank heeft bij uitspraak van 26 oktober 2022 op het beroep beslist. De Afdeling heeft het daartegen ingestelde hoger beroep ontvangen op 6 december 2022. Bij uitspraak van vandaag beslist de Afdeling op het hoger beroep. Sinds 3 december 2019 en de uitspraak van vandaag zijn vier jaar, elf maanden en achttien dagen verstreken. Dit betekent dat de totale procedure elf maanden en achttien dagen te lang heeft geduurd.

12.2. De behandeling van het bezwaar heeft bijna elf maanden geduurd, dus vijf maanden te lang. De behandeling van het beroep heeft bijna één jaar en elf maanden geduurd, dus vijf maanden te lang. De behandeling van het hoger beroep heeft bijna twee jaar geduurd. Dit betekent gelet op de onder 12 genoemde termijnen, dat de overschrijding van de redelijke termijn wordt toegerekend aan het college en de rechtbank.

12.3. Uitgaande van een forfaitair bedrag van € 500,00 per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond, bedraagt het aan de Stichting toe te kennen bedrag € 1.000,00. Gelet op de toerekening aan het college en de rechtbank, zal de Afdeling daarom zowel het college als de Staat (de minister van Justitie en Veiligheid) veroordelen tot een bedrag van € 500,00 aan de Stichting voor de door haar geleden immateriële schade.

13. Het college en de Staat moeten op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten worden veroordeeld.

13.1. Het college en de Staat moeten ieder de helft van de proceskosten vergoeden die de Stichting heeft gemaakt in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding. Deze kosten bestaan in dit geval uit het indienen van een verzoekschrift, waarvoor 1 punt ter waarde van € 875,00 wordt toegekend. De Afdeling zal bij de berekening de wegingsfactor 0,5 (licht) als bedoeld in de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht, onder C, hanteren. De proceskosten komen dan uit op $(0,5 \times € 875,00 =) € 437,50$, waarvan zowel de rechtbank en Staat een bedrag van € 218,75 moet betalen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep ongegrond;

II. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Den Haag tot betaling aan de Stichting Trustee Paternotte van een schadevergoeding van € 500,00;

III. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid) tot betaling aan de Stichting Trustee Paternotte van een schadevergoeding van € 500,00;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Den Haag tot vergoeding van de bij de Stichting Trustee Paternotte in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 218,75, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid) tot vergoeding van de bij de Stichting Trustee Paternotte in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 218,75, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.A. de Vink, griffier.

w.g. Polak

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. De Vink

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 november 2024

154-1043

BIJLAGE - Wettelijk kader

Huisvestingswet 2014

Artikel 1

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...]

I. woonruimte:

1o besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden, en.

[...].

Artikel 21

1. Het is verboden om een woonruimte, behorend tot een met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening aangewezen categorie woonruimte en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen gebied, zonder vergunning van burgemeester en

wethouders:

a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden;

[...].

Huisvestingsverordening Den Haag 2019

Artikel 5:1

1. Artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 is van toepassing op alle zelfstandige woonruimten behorend tot een gebouw gelegen in alle wijken in Den Haag.

[...].

Artikel 5:2

De in artikel 5:1 genoemde woonruimten mogen niet zonder vergunning:

a. anders dan voor bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot (permanente) bewoning worden onttrokken;

[...].

Huisvestingsverordening Den Haag 2015-2019

Artikel 35

De in bijlage III van deze verordening opgenomen categorieën woonruimten mogen niet zonder vergunning als bedoeld in artikel 21 van de Huisvestingswet 2014:

a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot (permanente) bewoning worden onttrokken;

[...].

Bijlage III

Categorieën woonruimten waarvoor een vergunning benodigd is als bedoeld in artikel 35 (onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming):

Alle woonruimten, met uitzondering van:

a. onzelfstandige woonruimten;

b. standplaatsen voor woonwagens en ligplaatsen voor woonschepen;

c. woningen van toegelaten instellingen die ten behoeve van herstructurering gesloopt zullen worden;

d. samen te voegen woningen.