

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:3836
Datum uitspraak	13 augustus 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam een aanvraag van de Vereniging om verlening van een vergunning voor kamerbewoning ten behoeve van maximaal vier personen in de woning aan de Adamshofstraat 96A in Rotterdam (hierna: de woning) afgewezen. Omdat op 1 juli 2021 de Verordening toegang woningmarkt en samenstelling woningvoorraad 2021 (hierna: de Verordening) is gewijzigd, waardoor kamerbewoning vanaf vier personen vergunningplichtig werd, heeft de Vereniging, eigenaar van de woning, op 7 januari 2022 een aanvraag ingediend om verlening van een vergunning voor kamerbewoning door vier personen. Omdat de woning in een zogenoemd nulquotumgebied ligt, is deze aanvraag voor de Vereniging nog de enige kans op een vergunning voor kamerbewoning.

Volledige tekst

202402146/1/A2.

Datum uitspraak: 13 augustus 2025

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Vereniging Huize la Rochelle, gevestigd in Rotterdam,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 8 maart 2024 in zaak nrs. 22/4772 en 23/2467 in het geding tussen:

de Vereniging

en

het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 14 maart 2022 heeft het college een aanvraag van de Vereniging om verlening van een vergunning voor kamerbewoning ten behoeve van maximaal vier personen in de woning aan de Adamshofstraat 96A in Rotterdam (hierna: de woning) afgewezen.

Bij besluit van 27 april 2022 heeft het college aan de Vereniging een last onder dwangsom ter hoogte van € 9.120,00 opgelegd om binnen een termijn van drie maanden de woning weer als zelfstandige woning in gebruik te geven, of de bewoning van de onzelfstandige woonruimte door bewoners die niet samen een huishouden vormen, terug te brengen naar hooguit twee personen.

Bij besluit van 22 juni 2022 heeft het college de begunstigingstermijn verlengd tot zes weken na de beslissing op het tegen het besluit van 27 april 2022 gemaakte bezwaar.

Bij besluit van 29 augustus 2022 heeft het college het door de Vereniging tegen het besluit van 14 maart 2022 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 16 maart 2023 heeft het college de door de Vereniging tegen het besluit van 27 april 2022 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 8 maart 2024 heeft de rechtbank de door de Vereniging tegen de besluiten van 29 augustus 2022 en 16 maart 2023 ingestelde beroepen ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft de Vereniging hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 mei 2025, waar de Vereniging, vertegenwoordigd door mr. R. van Nooijen, advocaat in Rotterdam, en [persoon], en het college, vertegenwoordigd door mr. A.M.H. Dellaert en R. Keereweer, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Omdat op 1 juli 2021 de Verordening toegang woningmarkt en samenstelling woningvoorraad 2021 (hierna: de Verordening) is gewijzigd, waardoor kamerbewoning vanaf vier personen vergunningplichtig werd, heeft de Vereniging, eigenaar van de woning, op 7 januari 2022 een aanvraag ingediend om verlening van een vergunning voor kamerbewoning door vier personen. Omdat de woning in een zogenoemd nulquotumgebied ligt, is deze aanvraag voor de Vereniging nog de enige kans op een vergunning voor kamerbewoning.

Wettelijk kader

2. Op de aanvraag is de Verordening van toepassing zoals die luidde van 1 januari 2022 tot en met 31 maart 2022.

3. In artikel 3.2.2 (Verbod voor kamerbewoning zonder vergunning) van de Verordening is bepaald dat het verbod bedoeld in artikel 21, eerste lid, onderdeel c, van de Huisvestingswet 2014 van toepassing is, indien de zelfstandige woonruimte wordt bewoond door:

a. drie of meer kamerbewoners;

b. één uit meer personen bestaand huishouden en twee of meer kamerbewoners; of

c. meer dan één uit meer personen bestaande huishoudens.

4. In artikel 3.2.3 (Criteria voor verlening vergunning voor kamerbewoning) van de Verordening is bepaald dat het college een vergunning voor kamerbewoning verleent, indien, voor zover in dit geval van toepassing, wordt voldaan aan de volgende criteria:

a. het betreft kamerbewoning door studenten;

b. de kamerbewoning leidt naar het oordeel van het college niet tot aantasting van het woonmilieu en de leefbaarheid in de buurt;

c. in de woonruimte is ten minste 18 m² gebruiksoppervlak gemiddeld per persoon aanwezig;

e. op het adres van de woonruimte is niet in de 24 maanden voorafgaand aan de datum van aanvraag van de vergunning een vergunning ingetrokken door toepassing van artikel 3.2.4.

Besluitvorming

5. Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 14 maart 2022 heeft het college vastgesteld dat in dit geval wordt voldaan aan de in artikel 3.2.3, onder a, c en e genoemde criteria. De vergunning is geweigerd omdat volgens het college niet is voldaan aan criterium b van artikel 3.2.3 van de Verordening (hierna: het criterium). Hieraan heeft het college ten grondslag gelegd dat bij de gemeente en de politie klachten zijn binnengekomen over overlast door bewoners van de woning. Volgens het college heeft het vastleggen van de feitelijk bestaande situatie met een vergunning voor kamerbewoning door studenten in deze specifieke straat daarom een negatieve invloed op het evenwicht in de straat en doet dit af aan de kwaliteit van het woonmilieu en de leefbaarheid ter plaatse. Bij het besluit op bezwaar heeft het college mede het zogenoemde Stoplichtmodel, zoals dat is beschreven in het Actieplan studentenoverlast Kralingen van 8 februari 2022 met bijbehorend puntensysteem, meegewogen in de beoordeling

6. Omdat uit een controle van 15 maart 2022 is gebleken dat in de woning vier personen wonen die niet samen een duurzaam gemeenschappelijk huishouden vormen, en de Vereniging geen vergunning heeft voor kamerbewoning, is het college bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 27 april 2022 tot de conclusie gekomen dat zij in strijd met het verbod van artikel 3.2.2 van de Verordening heeft gehandeld.

Hiervoor heeft het college de Vereniging een last onder dwangsom opgelegd.

Aangevallen uitspraak

7. De rechtbank heeft onder meer overwogen dat niet in geschil is dat de overlastmeldingen, zoals opgesomd in het op de zitting van 7 november 2023 overgelegde overzicht van de zogeheten veiligheidsregisseur, dateren uit een periode waarin het Stoplichtmodel nog niet in werking was. Dit laat onverlet dat het college, ook al verdient dit niet de schoonheidsprijs, die overlastmeldingen heeft kunnen betrekken bij de beoordeling van het criterium van artikel 3.2.3, aanhef en onder b, van de Verordening. Ook vóór de inwerkingtreding van het Stoplichtmodel konden overlastmeldingen immers leiden tot weigering van een vergunning voor kamerbewoning.

Hoger beroep

8. De Vereniging betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het pas op de zitting van 7

november 2023 overgelegde overzicht van overlastmeldingen de enige onderbouwing vormt voor de weigering van het college om de vergunning voor kamerbewoning te verlenen. Aan die onderbouwing mogen hoge eisen worden gesteld op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het is aan het college om de juistheid van de meldingen aan te tonen en niet aan de Vereniging om aan te tonen dat er geen overlast was. De Vereniging voert aan dat de meldingen niet verifieerbaar zijn en dat het aantal meldingen met de daaraan gekoppelde puntentoekenning niet klopt. De vermeende meldingen zijn daarom onvoldoende om ten grondslag te leggen aan een verstrekkend besluit als het weigeren van een vergunning.

8.1. De Afdeling stelt vast dat het college pas in de beroepsprocedure een overzicht met meldingen heeft gegeven. Deze meldingen zijn voornamelijk in 2021 gedaan. Zoals de Vereniging in hoger beroep terecht aanvoert, is het voor haar van belang dat zij de meldingen tijdig kan verifiëren, zodat zij zo nodig kan optreden tegen de bewoner die de overlast veroorzaakt. De Afdeling is van oordeel dat de Vereniging in haar verdediging is geschaad doordat het college eerst in beroep een overzicht van meldingen heeft verstrekt. Daarbij is van belang dat de Vereniging erop heeft gewezen dat alle meldingen dateren uit een zogenoemde lockdownperiode tijdens de COVID-19-pandemie. Het alsnog verstrekte overzicht laat vóór en na die periode geen meldingen zien. Dit terwijl de Vereniging al sinds 2002 legaal studenten in de woning huisvest. Daarmee is ook niet duidelijk geworden of de meldingen betrekking hadden op overtreding van regels in verband met de lockdown of op geluidsoverlast. Verder wijst de Vereniging er niet zonder betekenis op dat één van de buurtbewoners een klacht expliciet heeft ingetrokken, omdat, bij nader inzien, de overlast niet werd veroorzaakt door de bewoners van deze woning en dat in een dichtbevolkte wijk niet altijd met zekerheid is vast te stellen welke bewoner van welk huis de daadwerkelijke bron van overlast is. Dat de klacht is ingetrokken, blijkt niet uit het alsnog verstrekte overzicht, waarop de klacht nog staat vermeld. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat aan de meldingen niet de door het college gewenste betekenis toekomt en dat het college deze meldingen niet ten grondslag heeft mogen leggen aan het besluit om de vergunning te weigeren. Hieruit volgt dat er geen grond was om de vergunning met toepassing van artikel 3.2.3, aanhef en onder b, van de Verordening te weigeren.

Het betoog slaagt.

8.2. De Afdeling komt niet toe aan bespreking van het betoog van de Vereniging over de oneigenlijke toepassing van - het puntensysteem van - het Stoplichtmodel. Wel merkt zij nog op dat het college op de zitting heeft benadrukt dat het Stoplichtmodel er niet toe dient om invulling te geven aan het criterium "aantasting van het woonmilieu en de leefbaarheid in de buurt" zoals bedoeld in de Verordening. Dit instrument is bedoeld om overlast in het algemeen aan te pakken om klagende buurtbewoners tegemoet te komen. Als het college het Stoplichtmodel in de toekomst wil betrekken bij de beoordeling van het criterium, zal het ervoor moeten zorgen dat meldingen verifieerbaar zijn en dat ook de wijze van puntentoekenning aan die meldingen kenbaar en inzichtelijk is.

Conclusie

9. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het door de Vereniging tegen het besluit van 29 augustus 2022 ingestelde beroep gegrond verklaren en dat besluit wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) vernietigen. Zoals uit het hiervoor onder 8.1 overwogene volgt, was er geen grond om de gevraagde vergunning met toepassing van artikel 3.2.3, aanhef en onder b, van de Verordening te

weigeren. Omdat in het bij het besluit van 29 augustus 2022 gehandhaafde besluit van 14 maart 2022 staat dat er geen andere weigeringsgronden zijn die zich tegen inwilliging van de aanvraag verzetten, zal de Afdeling dit besluit herroepen. Het ligt op de weg van het college om alsnog de gevraagde vergunning te verlenen, waartoe de Afdeling opdracht zal geven. Uit het voorgaande volgt dat de grondslag aan het besluit van 16 maart 2023 komt te vervallen. De Afdeling zal ook dit besluit vernietigen en het besluit van 27 april 2022, als gewijzigd bij besluit van 22 juni 2022, herroepen.

10. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 8 maart 2024 in zaak nrs. 22/4772 en 23/2467;

III. verklaart de door de Vereniging Huize la Rochelle tegen de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 29 augustus 2022 en 16 maart 2023 ingestelde beroepen gegrond;

IV. vernietigt die besluiten;

V. herroept de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 14 maart 2022 en 27 april 2022, zoals gewijzigd bij besluit van 22 juni 2022;

VI. draagt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam op om binnen zes weken na verzending van deze uitspraak een besluit te nemen strekkende tot de verlening aan de Vereniging huize La Rochelle van een vergunning voor kamerbewoning ten behoeve van maximaal vier personen in de woning aan de Adamshofstraat 96A in Rotterdam en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam tot vergoeding van bij de Vereniging Huize la Rochelle in verband met de behandeling van het beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 4.535,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

VIII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam tot vergoeding van bij de Vereniging Huize la Rochelle in verband met de behandeling van de bezwaren opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.588,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam aan de Vereniging Huize la Rochelle het door haar voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 924,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. M. Soffers, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen
voorzitter

w.g. Hazen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2025

452-1112