ECLI:NL:RVS:2012:BX6487

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	05-09-2012
Datum publicatie	05-09-2012
Zaaknummer	201105885/1/A3
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBAMS:2011:BQ3938, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 augustus 2009 heeft het dagelijks bestuur, voor zover thans van belang, een aanvraag van [appellant] om afgifte op grond van overgangsbeleid van vergunningen voor de tijdelijke onttrekking aan de bestemming tot bewoning in verband met short stay van vijftien woningen aan de Holendrechtstraat afgewezen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201105885/1/A3.

Datum uitspraak: 5 september 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Amsterdam,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 13 april 2011 in zaak nr. 09/5573 in het geding tussen:

[appellant]

en

het dagelijks bestuur van het stadsdeel Zuideramstel, thans: het dagelijks bestuur van het stadsdeel Zuid.

Procesverloop

Bij besluit van 4 augustus 2009 heeft het dagelijks bestuur, voor zover thans van belang, een aanvraag van [appellant] om afgifte op grond van overgangsbeleid van vergunningen voor de tijdelijke onttrekking aan de bestemming tot bewoning in verband met short stay van vijftien woningen aan de Holendrechtstraat afgewezen.

Bij besluit van 22 december 2009 heeft het dagelijks bestuur het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 april 2011 heeft de rechtbank, voor zover thans van belang, het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het dagelijks bestuur heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 april 2012, waar [appellant], bijgestaan door mr. M.H.J. van Riessen, advocaat te Amsterdam, en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. M. van der Hijden, advocaat bij de gemeente Amsterdam, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 30, eerste lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet is het verboden een woonruimte, die behoort tot een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad aangewezen categorie, zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of voor een zodanig gedeelte aan die bestemming te onttrekken, dat die daardoor niet langer geschikt is voor bewoning door een huishouden van dezelfde omvang als waarvoor deze zonder zodanige onttrekking geschikt is.

Ingevolge artikel 31 wordt een vergunning als bedoeld in artikel 30, eerste lid, verleend, tenzij het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met het onttrekken aan de bestemming tot bewoning gediende belang en het belang van het behoud en de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet door het stellen van voorwaarden en voorschriften voldoende kan worden gediend.

Ingevolge artikel 32 bepaalt de gemeenteraad in de huisvestingsverordening ten minste de voorwaarden en voorschriften die het college van burgemeester en wethouders in het belang van de voorziening in de behoefte aan woonruimte aan de vergunning, bedoeld in artikel 30, eerste lid, kan verbinden.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder v, van de Partiële Regionale Huisvestingsverordening 2007 voor de gemeente Amsterdam wordt in deze verordening verstaan onder short stay: het structureel aanbieden van een zelfstandige woonruimte voor tijdelijke bewoning aan één huishouden voor een aaneensluitende periode van ten minste één week en maximaal zes maanden.

Ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, wordt als woonruimte als bedoeld in artikel 30 van de Huisvestingswet aangewezen alle woonruimte, ongeacht de huur- of koopprijs, met inachtneming van de Verordening op de stadsdelen.

Ingevolge het tweede lid wordt, in afwijking van het eerste lid, als werkingsgebied voor short stay alleen vóór 2008 tot stand gekomen woonruimte aangewezen.

Ingevolge artikel 3.1a.2, eerste lid, kan het college van burgemeester en wethouders in verband met short stay een vergunning verlenen wegens de tijdelijke onttrekking aan de bestemming tot bewoning van zelfstandige woonruimte voor een periode van maximaal vijf jaar.

Ingevolge artikel 3.1a.3 verleent het college van burgemeester en wethouders de vergunning, tenzij het belang van het behoud en de samenstelling van de woonruimtevoorraad alsmede de bescherming van de leefbaarheid groter is dan het belang van de aanvrager.

Ingevolge artikel 3.1a.5, eerste lid, stelt het college van burgemeester en wethouders per stadsdeel een quotum van het maximaal te verlenen vergunningen vast.

Ingevolge het tweede lid kan het college van burgemeester en wethouders bij verdeelbesluit bepalen dat uitsluitend vergunningen worden verleend in bepaalde gebieden.

Ingevolge artikel 26, eerste lid, van de Verordening op de stadsdelen zijn de taken en bevoegdheden van de gemeenteraad overgedragen aan de deelraden, behoudens die bevoegdheden die krachtens artikel 156 van de Gemeentewet niet aan een stadsdeel kunnen worden overgedragen.

Ingevolge het tweede lid zijn de bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders overgedragen aan de dagelijks besturen van de stadsdelen.

Ingevolge het vijfde lid zijn van overdracht van taken en bevoegdheden als bedoeld in het eerste tot en met derde lid uitgesloten de taken en bevoegdheden die vermeld zijn op de bij deze verordening behorende bijlage lijst A.

Op lijst A is in onderdeel XVII Wonen vermeld:

[…]

21. Uitvoering van de Huisvestingswet voor zover dit de bevoegdheid betreft tot het vaststellen van een verordening met betrekking tot de in deze wet genoemde onderwerpen, met uitzondering van de vaststelling van regels als bedoeld in artikel 30 van de Huisvestingswet, behalve indien deze betrekking heeft op de vaststelling van regels en beleid betreffende short stay.

22. De uitvoering van de overige bepalingen van de Huisvestingswet voor zover deze aan burgemeester en wethouders is opgedragen, met uitzondering van de artikelen over onttrekking, samenvoeging en omzetting van woonruimte.

[…]

Volgens paragraaf 3.3 van de Beleidsnotitie Short Stay wordt ten aanzien van woningen die in de periode vóór eind 2008 met concrete instemming van de stadsdelen of centrale stad in gebruik zijn genomen voor short stay, met de eigenaren in overleg naar een oplossing gezocht die past binnen de wet- en regelgeving. Deze woningen zullen niet meegeteld worden voor het quotum. Tevens zullen niet met terugwerkende kracht lasten in de vorm van leges worden opgelegd. Concrete instemming wil zeggen dat door middel van schriftelijk vastgelegde afspraken aangetoond kan worden dat het stadsdeel of de centrale stad ingestemd heeft met dan wel medewerking heeft verleend aan het gebruik van de woning voor short stay. Het niet hebben gehandhaafd is geen kennelijke instemming.

2. [appellant] heeft het dagelijks bestuur verzocht om afgifte van onttrekkingsvergunningen in verband met short stay als bedoeld in artikel 3.1a.2, eerste lid, van de Huisvestingsverordening op grond van het in paragraaf 3.3 van de Beleidsnotitie Short Stay vervatte overgangsbeleid voor de woningen Holendrechtstraat 18-hs, 18-I, 18-II, 20-hs, 20-I, 20-II, 20-III, 28-hs, 28-I, 28-II, 28-III, 30-hs, 30-I, 30-II en 30-III.

Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit heeft het dagelijks bestuur het verzoek afgewezen omdat niet is voldaan aan de vereisten voor toepassing van het overgangsbeleid. De betrokken woningen zijn niet met concrete instemming van het stadsdeel of de centrale stad in gebruik genomen voor short stay, aldus het dagelijks bestuur. Dat ten aanzien van Htel het overgangsrecht wel is toegepast, maakt volgens het dagelijks bestuur niet dat zich strijd met het gelijkheidsbeginsel voordoet, nu Htel wel over concrete instemming beschikte.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het aanbieden van woningen voor short stay niet kan worden aangemerkt als onttrekking aan de bestemming tot bewoning als bedoeld in artikel 30 van de Huisvestingswet. Hij voert aan dat de zogenoemde expats die de woningen veelal huren, hun hoofdverblijf hebben in die woningen en veelal ook zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie.

3.1. De rechtbank heeft terecht, onder verwijzing naar de geschiedenis van de totstandkoming van de Huisvestingswet (Kamerstukken II 1987/88, 20 520, nr. 3, blz. 71-72), overwogen dat het bestemd zijn van woonruimte voor bewoning in de zin van de Huisvestingswet een zekere duurzaamheid vereist, in die zin dat de intentie moet bestaan om gedurende langere tijd hoofdverblijf in de betrokken woonruimte te hebben.

In paragraaf 3.1a van de Huisvestingsverordening zijn, naast de bepalingen over onttrekkingsvergunningen in paragraaf 3.1, bepalingen opgenomen voor gevallen waarin woonruimte structureel wordt aangeboden voor verblijf gedurende kortere perioden. In die gevallen, in de Huisvestingsverordening aangeduid als 'short stay', ontbreekt voormelde duurzaamheid. De woonruimte is in die gevallen dan ook niet bestemd voor bewoning in de zin van de Huisvestingswet, zoals hiervoor nader omschreven, zodat een vergunning als bedoeld in artikel 30 van de Huisvestingswet is vereist. Artikel 3.1a.2 van de Huisvestingsverordening voorziet in de mogelijkheid om voor een periode van in beginsel vijf jaar een dergelijke vergunning te verlenen. In de definitie van het begrip 'short stay' in artikel 1, aanhef en onder v, van de Huisvestingsverordening is nader bepaald wanneer verblijf in woonruimte kan worden aangemerkt als verblijf gedurende een kortere periode. Ingevolge die bepaling is dat het geval bij verblijf voor een aaneensluitende periode van ten minste één week en maximaal zes maanden. Gelet op voormelde geschiedenis van de totstandkoming van de Huisvestingswet en in aanmerking genomen dat de bepalingen over verlening van een tijdelijke onttrekkingsvergunning voor short stay niet afdoen aan de mogelijkheid een permanente onttrekkingsvergunning te verkrijgen, ziet de Afdeling met de rechtbank geen grond voor het oordeel dat het begrip bewoning niet op deze wijze in het kader van de bepalingen over short stay in de Huisvestingsverordening nader mocht worden bepaald.

3.2. [appellant] heeft herhaaldelijk uiteengezet dat de betrokken woningen volledig gemeubileerd en ingericht zijn en bestemd zijn voor verhuur aan expats. Dit zijn personen die vanuit het buitenland naar Nederland komen, voornamelijk met het doel om hier enige tijd arbeid te verrichten. [appellant] heeft verder uiteengezet dat de expats gedurende de tijd dat zij de woningen huren zoeken naar definitieve huisvesting of naar een vaste baan. Hieruit volgt dat [appellant] de woningen heeft bestemd voor tijdelijke huisvesting gedurende een betrekkelijk korte periode. [appellant] heeft niet betwist dat die periode in de regel niet langer dan zes maanden is. Dat de expats gedurende de periode dat zij een woning van [appellant] huren niet ook in een andere woning verblijven en veelal op het desbetreffende adres staan ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie, doet aan de bestemming voor verblijf gedurende een kortere periode niet af. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat het dagelijks bestuur zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de woningen worden onttrokken aan de bestemming tot bewoning in de zin van de Huisvestingswet.

Het betoog faalt.

4. Verder betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat het onredelijk is dat het overgangsbeleid slechts van toepassing is indien vóór eind 2008 concrete instemming voor het aanbieden van woningen voor short stay was verkregen. Voorafgaand aan de vaststelling van het beleid en de regelgeving betreffende short stay werd het aanbieden van woningen voor bewoning voor minimaal één maand niet aangemerkt als onttrekking aan de bestemming tot bewoning en was daarvoor geen instemming nodig, aldus [appellant]. Bovendien werd daartegen destijds niet handhavend opgetreden. Hierbij verwijst [appellant] naar een brief van 2 december 2008 van het college van burgemeester en wethouders, een brief van 27 augustus 2009 van het Hoofd Handhaven van het stadsdeel Zuideramstel en de uitspraak van de Afdeling van 27 juli 2009 in zaak nr. 200900107/1/H3.

4.1. Het dagelijks bestuur heeft, onder meer in het besluit op bezwaar, uiteengezet dat voorafgaand aan de inwerkingtreding van het beleid en de regelgeving over short stay niet in alle gevallen duidelijk was of het aanbieden van woonruimte voor verhuur gedurende betrekkelijk korte perioden als exploitatie van een hotel dan wel als bewoning in de zin van artikel 30 van de Huisvestingswet moest worden aangemerkt, hetgeen tot gevolg had dat adequate handhaving ten aanzien van dergelijke situaties soms uitbleef. Daargelaten dat uit de door [appellant] overgelegde brieven en de door hem genoemde uitspraak niet volgt dat verhuur van woonruimte voor perioden vanaf één maand destijds zonder meer was toegestaan, laat dit onverlet dat de bevoegdheid bestond om op zeker moment beleid en nadere regelgeving vast te stellen voor het aanbieden van woonruimte voor verblijf gedurende kortere perioden en daarbij ook het aanbieden van woonruimte voor verblijf gedurende meer dan één maand vergunningplichtig te maken. Evenals de rechtbank acht de Afdeling het voorts niet kennelijk onredelijk dat in de Beleidsnotitie Short Stay slechts overgangsbeleid is opgenomen voor gevestigde aanspraken, te weten gevallen waarin vanuit het stadsdeel of de centrale stad concrete instemming is gegeven voor het aanbieden van woonruimte voor short stay. Aangezien [appellant] deze concrete instemming niet heeft verkregen, heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het dagelijks bestuur het overgangsbeleid ten onrechte niet heeft toegepast op het verzoek van [appellant].

Het betoog faalt.

5. Tot slot betoogt [appellant] dat het dagelijks bestuur in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld door het overgangsbeleid wel toe te passen ten aanzien van Htel. De notulen van de Dienst Economische Zaken van 10 januari 2007 kunnen niet worden aangemerkt als concrete instemming als bedoeld in het overgangsbeleid, aldus [appellant]. Verder doet zich volgens [appellant] strijd met het verbod op vooringenomenheid voor.

5.1. De notulen van 10 januari 2007 betreffen een overleg waaraan het hoofd van de sector Ontwikkeling van de afdeling Ruimte van het stadsdeel Zuideramstel, de tot de Dienst Ruimtelijke Ordening behorende Stadsloods en het plaatsvervangend hoofd van de Afdeling Buitenlandse Investeringen van de Dienst Economische Zaken deelnamen. In dat overleg is gesproken over de wens van Htel om haar aanbod van woningen voor short stay uit te breiden met zestig appartementen in woontoren Teilingen in stadsdeel Zuideramstel. In die notulen is vermeld dat de uitbreiding van Htel door de Dienst Economische Zaken werd toegejuicht en dat zich geen strijdigheid met het bestemmingsplan voordeed. Verder is daarin vermeld dat dit mondeling zou worden medegedeeld aan de eigenaar van Htel en dat hem een kopie van deze notulen zou worden toegezonden.

In het overgangsbeleid wordt als voorwaarde gesteld dat door middel van schriftelijke afspraken kan worden aangetoond dat een stadsdeel of de centrale stad heeft ingestemd met dan wel medewerking heeft verleend aan het gebruik van woningen voor short stay. Anders dan [appellant] stelt, vereist het overgangsbeleid niet dat een overeenkomst is gesloten tussen een gemeentelijk orgaan en - in dit geval - Htel. Het dagelijks bestuur heeft daarom de notulen mogen aanmerken als schriftelijke afspraken die blijk geven van instemming met het gebruik van de betrokken woningen voor short stay. Dat de notulen geen besluit van een bestuursorgaan van een stadsdeel of van de centrale stad zijn, laat onverlet dat het dagelijks bestuur de in de notulen neergelegde instemming heeft mogen aanmerken als zijnde afkomstig van een stadsdeel dan wel de centrale stad.

5.2. Hetgeen [appellant] heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het overgangsbeleid op de situatie van Htel is toegeschreven en dat daarom in strijd met het in artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht vervatte verbod op vooringenomenheid is gehandeld door het overgangsbeleid op deze wijze op te stellen. Niet valt in te zien dat andere partijen dan Htel geen instemming als bedoeld in het overgangsbeleid hebben kunnen krijgen.

5.3. Nu [appellant], anders dan Htel, geen concrete instemming heeft verkregen voor het aanbieden van woonruimte voor short stay, heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het dagelijks bestuur in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld door het overgangsbeleid ten

aanzien van zijn verzoek niet toe te passen. Dat Htel alleen woningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens zou verhuren, terwijl het beleid en de regelgeving voor short stay slechts op woningen boven die grens van toepassing zijn, geeft geen grond voor een ander oordeel. Het overgangsbeleid is van toepassing op gevallen waarin voorafgaand aan de inwerkingtreding van het beleid en de regelgeving voor short stay concrete instemming is gegeven, zodat niet ter toets staat of in die gevallen wordt voldaan aan de voorwaarden van dat beleid en die regelgeving.

Het betoog faalt.

6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen en mr. B.P. Vermeulen, leden, in tegenwoordigheid van mr. H. Herweijer, ambtenaar van staat.

w.g. Polak w.g. Herweijer
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 september 2012

640.