

REGIONALE COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN

bezwaarschriftnummers: 1.2018.1322, 1.2019.0037, 1.2019.0038, 1.2019.0039

Aan: Burgemeester en wethouders van Leiden

Onderwerp: Advies van de regionale commissie bezwaarschriften ("de commissie") over de 80 bezwaarschriften tegen de verleende omgevingsvergunning voor de wijziging van het gebruik van het pand Haagweg 47 naar 37 studentenkamers

Tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Leiden ("het college") van 19 november 2018 zijn 80 bezwaarschriften ingediend. Met dit besluit is een omgevingsvergunning verleend inhoudende de wijziging van het gebruik van het pand aan de Haagweg 47 te Leiden naar 37 studentenkamers.

Advies:

- Het besluit van 19 november 2018 kan naar het oordeel van de commissie niet in stand blijven. De commissie adviseert het college om het besluit te herroepen en bij het nemen van een nieuw besluit rekening te houden met de overwegingen bij dit advies. De commissie adviseert het college de ontvankelijke bezwaarschriften gegrond te verklaren en, voor zover daar door (gemachtigden van) bezwaarden om is gevraagd, proceskostenvergoeding toe te kennen.
- De commissie adviseert het college om de bewoners van de Haagweg 19B, 21E, 28, 62, 78, 82, 85, 100, 110, 114, 126 en 142, van de Morsweg 86, 88, 90, 92A, 94, 96, 218 en 234, van de Morskade 1, 2, 4A, 7B, 9, 10, 12B, 15, 18, 19 en 21A, en van de Da Costastraat 32, niet-ontvankelijk te verklaren.

Leeswijzer

1. het procesverloop.
2. de standpunten van partijen. Hier vindt u kort en zakelijk samengevat de standpunten. Hiermee heeft de commissie rekening gehouden bij het opstellen van het advies.
3. de overwegingen van de commissie, die hebben geleid tot het advies.

Bijlage 1: lijst namen 80 bezwaarden

Bijlage 2: juridisch kader

1. Feitelijk verloop

31 mei 2018:	aanvraag voor een omgevingsvergunning ten behoeve van het realiseren van de bestemming voor studentenhuisvesting voor de locatie Haagweg 47 te Leiden
19 november 2018:	verleende omgevingsvergunning inhoudende de wijziging van het gebruik van het pand Haagweg 47 te Leiden naar 37 studentenkamers
december 2018:	80 bezwaarschriften tegen de verleende omgevingsvergunning
17 januari 2019:	uitspraak voorzieningenrechter rechtbank Den Haag
15 februari 2019:	hoorzitting regionale commissie bezwaarschriften

Voor partijen waren op de hoorzitting aanwezig:

voor bezwaarden:	mr. K. Heede van RWV Advocaten namens Mieremet, Muurling en Vos, de heer en mevrouw Mieremet, C. Muurling, A. Vos, mr. D. Quakernaat van ARAG namens Dieben, Ouweneel en Jonk, H. Dieben, J. Ouweneel, A. Jonk, C. Mulder, E. Deen, P. Hoogeveen, A. Dijkman, A. van Ekeren, J. Kroes, E. van 't Groenewout, A. Zwetsloot, G. v/d Duin, M. Heijboer, Vogelenzang-Witteman, J.M.A. Brijnen
voor het college:	mr. A. Kooij en E. Timmerman
voor vergunninghouder:	G.J.M. Wilmink, C.M. van der Burg, H.J. van der Drift

ook waren enkele toehoorders aanwezig

2. De standpunten van partijen

Standpunten van bezwaarden

Tegen het bestreden besluit zijn 80 bezwaarschriften ingediend. De bezwaarschriften zijn op individuele basis ingediend, maar zijn desalniettemin te verdelen in verschillende categorieën omwonenden. Zo hebben de directe burens bezwaar gemaakt, een groep bewoners aan de Haagweg en de Da Costastraat en een groep bewoners aan de overkant van het water, de Morsweg en de Morskade. De commissie heeft - samengevat - de volgende hoofdbezwaargronden onderscheiden en bij de beoordeling betrokken.

- *Onttrekkingsvergunning noodzakelijk*

Op de begane grond zijn volgens het bestemmingsplan Zuidwest ("het bestemmingsplan") woningen toegestaan. Op de verdiepingen is in het verleden impliciete vrijstelling verleend voor bewoning. Bezwaarden doen een beroep op de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("de Afdeling") waardoor met het toestaan van het gebruik van het pand als 'blijf van mijn lijf huis' in strijd met het bestemmingsplan, mogelijk een impliciete vrijstelling voor 'wonen' op de verdiepingen is verleend (ECLI:NL:RVS:1784).

Bezwaarden geven aan dat er dus - in ieder geval voor de begane grond - een verzoek om onttrekking zelfstandige woonruimte als bedoeld in artikel 2 van de Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015 ("Huisvestingsverordening") diende te worden aangevraagd.

De aanvraag voor een omgevingsvergunning dateert van 31 mei 2018. Een ontvankelijke aanvraag in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ("Wabo") en de

Algemene wet bestuursrecht ("Awb") dient aan een aantal vereisten te voldoen. Zoals uit de website van de gemeente blijkt, zijn de noodzakelijke stukken om de aanvraag als zodanig in behandeling te nemen pas veel later (augustus tot november) ingediend. Er was dus ten tijde van het vaststellen van het moratorium op 26 juni 2018 nog geen sprake van een ontvankelijke aanvraag.

Naar het oordeel van bezwaarden waren dus niet de Beleidsregels verkamering 2017 van toepassing ("Beleidsregels 2017"), maar de Tijdelijke beleidsregel onttrekkingsvergunningen gemeente Leiden 2018 ("Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018").

De onttrekkingsvergunning zou geweigerd moeten worden, zoals is gebeurd bij de locatie Boerhaavelaan 31.

- *Ladder van duurzame verstedelijking; verkeerde procedure toegepast en alternatieven niet onderzocht*

Bezwaarden geven aan dat de verkeerde voorbereidingsprocedure is gehanteerd. De omgevingsvergunning is verleend middels artikel 4, lid 9, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht ("Bor"). Op basis van artikel 5, lid 6 van bijlage II van het Bor juncto onderdeel D11.2 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage ("Besluit m.e.r.") is dat artikel echter niet van toepassing bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De omgevingsvergunning dient daarom vernietigd te worden.

Voor zover er wel de juiste voorbereidingsprocedure is gebruikt, vragen bezwaarden zich af in hoeverre het college heeft gekeken naar alternatieve opties voor het huisvesten van studenten en naar alternatieve gebruiksmogelijkheden voor het pand, zoals starters op de woningmarkt.

- *Strijd met een goede ruimtelijke ordening*

Op grond van artikel 2.12, aanhef, van de Wabo, kan uitsluitend van dat artikel gebruik worden gemaakt als de vergunde activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Naar het oordeel van bezwaarden is er strijd met een goede ruimtelijke ordening, gezien het verkameringsbeleid van het college. De ruimtelijke motivering noch de omgevingsvergunning zelf maakt duidelijk waarom er in deze specifieke situatie geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

- *Strijd met artikel 3:4 Awb - geen sprake van een zorgvuldige belangenafweging*

Het besluit kan niet in stand blijven gezien de vaste jurisprudentie bij artikel 2.12, lid 1, onder 1, sub 2, Wabo (kruiemelgevallenregeling). Die jurisprudentie houdt in dat op grond van het bepaalde in artikel 3:4 Awb, alle ruimtelijk relevante belangen die rechtstreeks bij de aanvraag zijn betrokken, geïnventariseerd en afgewogen dienen te worden en de uitkomst niet onevenredig mag zijn. In dit geval is er volgens bezwaarden geen ruimtelijk belang aangetoond, zijn de belangen van bezwaarden niet bij de afweging betrokken en geldt dat zij onevenredig worden benadeeld.

Het is in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel dat de gemeente de omvang van het aantal protesten uit de buurt tegen deze ontwikkeling niet meeweegt in de besluitvorming. Zo ging de gemeente uit van 14, in plaats van de werkelijke 80 indieners van zienswijzen op de aanvraag.

Bezwaarden verwijzen voorts naar de mailwisseling tussen het college en de vergunninghouder. Volgens bezwaarden heeft de gemeente al voor de vergunningverlening laten blijken dat de vergunning zou worden verleend. Nog voor de behandeling van de talrijke zienswijzen. Ook dat duidt niet op een zorgvuldige belangenafweging.

Bezwaarden menen dat de behoefte aan studentenkamers in de stad Leiden geen belang is dat bij de beslissing op de aanvraag voor de omgevingsvergunning dient te worden meegewogen. De oplossing voor het huisvestingsprobleem van de studenten op de Toussaintkade is geen criterium voor de afweging van de aspecten ruimtelijke ordening voor Haagweg 47. Het college maakt misbruik van zijn bevoegdheid.

Voorts menen bezwaarden dat er niet voldoende fietsparkeerruimte is. Het gaat niet alleen om de bewoners, maar ook om hun bezoekers. Ook de parkeereis voor auto's is onvoldoende. Daarnaast zal het pand nog verder verwaarlozen. Bezwaarden vrezen voor een waardevermindering van de panden in de omgeving.

- *De leefbaarheid van de omgeving wordt in ernstige mate aangetast*

Het betreffende pand is uniek, in zijn ligging, omvang en opzet. Het pand heeft een forse buitenruimte met eigen steiger. Het pand is voorzien van veel ramen, die open kunnen. Het pand ligt aan het water, wat in de zomer een aantrekkende werking heeft en waardoor geluid ver draagt. Zowel vanuit de buitenruimten als de binnenruimten van het pand verwachten bezwaarden veel geluidsoverlast. Ook komen in het pand liefst 37 studentenkamers. Deze kamers behoren toe aan een studentenvereniging met allerlei eigen gebruiken. Tenslotte is er in de omgeving al veel overlast van studentenhuizen, al dan niet met vergunning.

Het akoestisch onderzoek bij het bestreden besluit toont aan dat zowel voor de Haagweg als de Morsweg nu al sprake is van een flinke geluidsbelasting. Voor het pand zelf moeten hogere geluidswaarden worden vastgesteld. Voorts is er ten onrechte geen akoestisch onderzoek verricht naar de mogelijke gevolgen voor de buurt.

- *Andere vergelijkbare aanvragen zijn wel afgewezen*

Eerder heeft de gemeente een voorstel geweigerd om in het pand een combinatie van kamerverhuur en een hostel te realiseren. Het college heeft toen al toegegeven dat *"in de omgeving van Haagweg 47 het woon- en leefklimaat al sterk onder druk staat door de vele verkamerde panden en dat het de uitdrukkelijke wens is van het college om verkamering verder tegen te gaan omdat dit voor een onevenredige aantasting van de leefbaarheid zorgt."*

Nu de gemeente zich eerder over onzelfstandige woningen in hetzelfde pand heeft uitgelaten voor wat betreft de aantasting van het woon- en leefklimaat, is de inhoud van het bestreden besluit naar het oordeel van bezwaarden niet te volgen.

De nadelige consequenties tracht de gemeente door een huishoudelijk reglement op te lossen terwijl de gemeente eerder al heeft aangegeven dat een dergelijk reglement niet werkt (Boerhaavelaan 31). Dit getuigt naar de mening van bezwaarden niet van behoorlijk bestuur.

Bovendien gaat het college er bij het toetsen van aanvragen voor ontrekkingsvergunningen wel nadrukkelijk van uit dat verkamerde panden leiden tot een verslechtering van het woon- en leefklimaat. Verwezen wordt naar de Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018. Dit beleid dient hier analoog te worden toegepast.

Buurtbewoners verwachten van de gemeente dat zij handelt en beslist in overeenstemming met het coalitieakkoord en het gemeente beleid en de Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018.

- *In strijd met artikel 2.22 Wabo geen voorschriften*

Het college heeft zelf ingezien dat het stellen van regels onvoldoende is gebleken om een acceptabel woon- en leefklimaat te behouden. Daarom heeft het college besloten om geen studentenpanden/-kamers meer te vergunnen totdat is besloten hoe de regels wel gehandhaafd kunnen worden.

Bezwaarden menen dat het college handelt in strijd met artikel 2.22 Wabo door géén aanvullende normstellende, handhaafbare voorschriften met bijbehorende dwangsommen aan de verleende omgevingsvergunning te verbinden teneinde op die wijze het woon- en leefklimaat in de directe omgeving te waarborgen.

Het huishoudelijk reglement dat met huurders moet worden opgenomen in de huurcontracten en het te sluiten convenant bieden onvoldoende zekerheid voor handhavend optreden.

Verplichtingen op grond van het Bouwbesluit moeten als voorwaarden in de omgevingsvergunning opgenomen worden.

- *De gemeente handhaaft niet*

Bezwaarden geven verschillende voorbeelden in de directe omgeving, waar overlast is van studenten. De overlast is soms bekend bij de gemeente. Echter, er zijn ook verschillende illegale verkamerde panden in de omgeving. De Gemeente treedt tegen beide niet op. Dat geeft geen vertrouwen voor mogelijke handhaving tegen overlast bij het onderhavige pand.

Standpunten van het college

- *Ontvankelijkheid*

Het college beroept zich op de jurisprudentie van de Afdeling waar het uitgangspunt geldt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die een besluit toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit, tenzij er geen sprake is van gevolgen van enige betekenis. Het college acht het redelijk om belanghebbendheid van bezwaarden aan te nemen voor zover zij binnen een straal van 100 meter van het pand Haagweg 47 wonen. Binnen die afstand zijn er, aldus het college, gevolgen van enige betekenis mogelijk, gelet op de factoren zicht, geluid en planologische uitstraling. Op grond van dit uitgangspunt acht het college 42 bezwaarden ontvankelijk, en 37 bezwaarden niet-ontvankelijk.

- *Mogelijkheden bestemmingsplan en overlast*

Het college heeft bij het beoordelen van het verzoek om af te wijken van het bestemmingsplan betrokken wat op grond van het bestemmingsplan al mogelijk was en welke gevolgen die mogelijkheden met zich mee kunnen brengen. Het college geeft aan dat het bestemmingsplan al veel bestemmingen toe laat, zoals horeca, bedrijven in de milieucategorie 1 en 2 en (kamer)bewoning op begane grond. Het college is van oordeel dat, met inachtnaam van de voorwaarden bij de omgevingsvergunning en hetgeen volgens het bestemmingsplan al mogelijk is, het plan niet zal leiden tot onaanvaardbare overlast.

- *Reactie op de bezwaargronden*

- Ten aanzien van de bezwaargronden dat een onttrekkingsvergunning nodig is voor de bewoning van in ieder geval de begane grond (bestemming 'wonen') en mogelijk ook de eerste en tweede verdieping ('impliciete vrijstelling 'wonen'), stelt het college het volgende. Bij de vaststelling of een pand bestemd of geschikt is voor bewoning dient de feitelijke situatie te worden beoordeeld. Indien het pand niet als permanente woning in gebruik was, dan is er geen sprake van woonruimte, en kan er dus ook geen sprake zijn van een onttrekking waarvoor een vergunning is vereist (ABRvS 201500888/1/A3 en 201602657/1/A3). Nu het pand niet feitelijk in gebruik was als

woning voordat de aanvraag omgevingsvergunning is ingediend, is er geen onttrekkingsvergunning op grond van de Huisvestingsverordening nodig. Hierdoor is ook de Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018 niet van toepassing.

- Ten aanzien van de ladder van duurzame verstedelijking stelt het college zich op het volgende standpunt. De Omgevingsdienst West-Holland ("ODWH") heeft geconcludeerd dat voor dit project gelet op de aard en omvang geen stedelijke m.e.r.-beoordeling noodzakelijk is en dat dit dus geen project is zoals bedoeld in bijlage onderdeel D11.2 van het Besluit m.e.r. Derhalve kan gebruik worden gemaakt van de kruimelregeling.
- Er is geen sprake van misbruik van bevoegdheid door het college. De wetgever heeft juist de mogelijkheid geboden af te wijken van een bestemmingsplan indien daar redenen voor bestaan. Het belang om te voorzien in studentenkamers kan als reden gelden. Er heeft wel degelijk een belangenafweging plaatsgevonden.
- Voor wat betreft het afwijzen van de aanvraag voor een hostel voor hetzelfde pand op 13 november 2018 stelt het college, dat de aanvraag is geweigerd vanwege de combinatie van hostel en verkamering. Volgens het college zorgde juist die combinatie voor een onwenselijke aantasting van de leefomgeving. Een hostel heeft veel verschillende en snel wisselende gasten.
- Elke aanvraag dient op zijn eigen merites te worden beoordeeld. De situatie van de Boerhaavelaan 31 is naar het oordeel van het college niet te vergelijken met die van de Haagweg 47. Het pand Haagweg 47 is een vrijstaand pand aan een drukke weg. Het pand heeft geen terrassen op de verdiepingen. Aan de omgevingsvergunning is een te handhaven voorwaarde opgelegd dat de buitenruimten op de 1^{ste} en 2^{de} verdieping alleen mogen worden gebruikt in geval van een calamiteit. De situatie Boerhaavelaan 31 betrof een woning in een woonwijk, met aangrenzende woningen. Bij die woning is ook een groot terras op de verdieping. Het fluctuerend gebruik van het terras was niet te handhaven, daarom was het college toen van mening dat een goed geordend woon- en leefklimaat niet kon worden gewaarborgd.
- Naar de mening van het college zijn door het stellen van voorwaarden voor wat betreft het gebruik van de tuin (geen versterkte muziek) en de buitenruimte op de verdiepingen (alleen bij calamiteiten) de belangen van direct omwonenden, ook van die aan de overzijde van het water, geborgd. Bij overtreding van die voorschriften kan een verzoek om handhaving worden ingediend. De voorwaarden zijn dermate concreet dat naar het oordeel van het college zo nodig handhavend kan worden opgetreden. In dat geval kan een last onder dwangsom worden opgelegd. Het opleggen van boetes is dan ook niet aan de orde.
- Het college is van oordeel dat door het huishoudelijk reglement en opname daarvan in de huurcontracten, de Stichting Studenten Haagweg 47 ("de Stichting") als verhuurder voldoende mogelijkheid heeft om in geval van ernstige overlast te kunnen optreden tegen huurders. De gemeente is bereid om mee te denken over, en mee te werken aan een convenant tussen omwonenden, de Stichting en zo nodig de gemeente. Bij dat convenant kan ook aandacht worden besteed aan het aspect handhaving. Juist door het aangaan van zo'n convenant kunnen partijen elkaar direct benaderen in het geval er onverhoopt onaanvaardbare overlast ontstaat.
- Het college is van oordeel dat een objectief bepaalde voorwaarde over geluidsoverlast (bijvoorbeeld een vastgesteld maximaal aantal decibel op de gevels) niet hoeft te worden gesteld. Met de reeds opgenomen voorwaarden wordt geluidsoverlast zo goed mogelijk voorkomen. Daarnaast gelden de algemene regels voor het voorkomen van hinder. Bij de Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018 is het

niet kunnen sturen van gedrag via leefregels als één van de argumenten vermeld waarom op dat moment tot een volledige stop op het verlenen van onttrekkingsvergunningen is besloten. Dat neemt niet weg dat een huishoudelijk reglement met woon- en leefregels op zich voor de verhuurder een instrument kan zijn om onaanvaardbare overlast door zijn huurder tegen te gaan. Hierin kunnen bijvoorbeeld regels over roken worden opgenomen.

- Het besluit is zorgvuldig tot stand gekomen. Hoewel inderdaad wordt vermeld dat er 14 zienswijzen zijn ingediend (terwijl dat er meer dan 80 waren), is in het bestreden besluit wel ingegaan op alle zienswijzen.
- Pas toen alle benodigde informatie ontvangen was, heeft de uiteindelijke belangenafweging plaatsgevonden en is vervolgens besloten de vergunning te verlenen. Er is geen sprake van dat voor 14 september 2018 al een besluit was genomen.
- De door bezwaarden bekritiseerde ruimtelijke onderbouwing is door aanvrager aangeleverd en behoort als zodanig bij de procedure. Dat betekent niet dat het stuk onverkort door het college is overgenomen. Het college heeft een eigen belangenafweging gemaakt.
- De geluid beperkende voorzieningen staan in het hogere waarde besluit en maken onderdeel uit van de omgevingsvergunning.
- De verplichting tot het doen van een gebruiksmelding is een verplichting op grond van het Bouwbesluit en hoeft dus niet als voorwaarde te worden opgenomen in de omgevingsvergunning. Het Bouwbesluit geldt rechtstreeks.
- Ten aanzien van het bezwaar dat geen parkeereis is gesteld, verwijst het college naar de motivering in het bestreden besluit en concludeert het college dat er geen op te lossen parkeereis is. Er zijn voldoende fietsparkeerplaatsen op eigen terrein.

Standpunten van vergunninghouder

Namens de eigenaren en vergunninghouder zijn ter zitting de volgende standpunten naar voren gebracht:

- Het vergunning proces is zorgvuldig doorlopen. De heer Wilmink was en is als aanvrager bevoegd.
- Het betreft een volledig vrijstaand pand met grote tussenruimten richting de burens. Parkeren van fietsen en afvalbakken vindt alleen op eigen terrein plaats. Het pand heeft geen terrassen op de verdiepingen. De buitenruimten op de eerste en tweede verdiepingen mogen uitsluitend gebruikt worden in geval van een calamiteit. Dit is een te handhaven voorwaarde. Aan de zijde van de buurpanden bevinden zich bijna geen ramen.
- Tot op heden is geen overlast veroorzaakt door de studenten. Omwonenden beroepen zich alleen op mogelijk toekomstig gedrag.
- Er is geen sprake van omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte. Het pand was in gebruik als kantoor. De Huisvestingsverordening en de Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018 zijn niet van toepassing. Er is geen onttrekkingsvergunning nodig en het tijdelijke verkameringsverbod geldt niet.
- De aanvraag voor de omgevingsvergunning was een ontvankelijke aanvraag. Later dienden alleen aanvullende stukken te worden ingediend. De aanvraag is voor het inwerkingtreden van het verkameringsverbod ingediend.

- Alle alternatieve opties voor gebruik/invulling van het pand zijn onderzocht, doch niet beschikbaar gebleken of niet haalbaar. Het enige alternatief zou langdurige leegstand zijn.
- De gemeente handelt niet in strijd met artikel 2.22 Wabo.
- In de hoofdhuurovereenkomst tussen de eigenaren en de Stichting en de huurovereenkomsten tussen de Stichting en de studenten is een stringent huishoudelijk reglement en convenant geïncorporeerd. Dit is gegaan in goed overleg met de gemeente en omwonenden.
- De omwonenden hebben inmiddels een constructieve houding om aanvullende afspraken te maken voor het convenant en deel te nemen in de Raad van Toezicht.
- De eerdere aanvraag voor een hostel is buiten de eigenaren om gegaan en onrechtmatig. De andere locaties (zoals de Boerhaavelaan) betreffen andere gevallen en zijn daarom niet relevant.
- Er zijn wel voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden om (geluids)-overlast te voorkomen, onder meer dat geen versterkte muziek in de buitenruimte is toegestaan. Daarnaast gelden de uitgangspunten uit het huishoudelijk reglement en het convenant. Een Raad van Toezicht zal toezicht houden op (het gedrag van) de studenten.
- Vrijwel alle bezwaarden zijn geen belanghebbenden gelet op de vaste jurisprudentie van de Afdeling.
- De ruimtelijke onderbouwing en ruimtelijke motivering is voldoende.
- Het vigerende bestemmingsplan laat reeds vele bestemmingen toe waarvan overlast te verwachten is.
- Er is geen sprake van dat de bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan voor een ander doel is gebruikt dan waarvoor die bevoegdheid is gegeven.
- De geluid beperkende voorzieningen staan in het hogere waarde besluit (separaat van de omgevingsvergunning). Deze staan ook in de bijlage (geluidwerende voorzieningen) bij de omgevingsvergunning en maken dus ook onderdeel uit van de omgevingsvergunning. Het Bouwbesluit staat los van de omgevingsvergunning. De Structuurvisie speelt geen rol. Planschade betreft een andere procedure.
- De belangen van omwonenden zijn wel degelijk meegewogen, zo blijkt onder andere uit het verslag van 31 oktober 2018.
- De eigenaren zijn niet verantwoordelijk voor het gedrag van de plaatselijke roeivereniging Njord.
- De belangen van de eigenaren, de Stichting, de 37 studenten en de gemeente zijn groot en zwaarwegend. De 37 studenten zouden nieuwe woonruimte moeten zoeken, hetgeen zeer moeilijk is. Daarnaast zijn er financiële belangen van de eigenaren. De consequenties voor deze partijen, afgezet tegen de niet onderbouwde koudwatervrees van enkele omwonenden voor toekomstige overlast, zijn bijzonder zwaarwegend.
- Het is duidelijk waarom er geen parkeereis is gesteld.

3. De overwegingen van de commissie

De relevante regels zijn opgenomen in de bijlage, die onderdeel uitmaakt van dit advies.

Beoordeling van de ontvankelijkheid

Het college heeft zich in zijn toelichting voor en tijdens de zitting op het standpunt gesteld dat 42 bezwaarden ontvankelijk, en 37 bezwaarden niet-ontvankelijk moeten worden geacht. Dat zijn samen niet 80 bezwaarschriften, maar het college beschouwt vermoedelijk de twee bezwaarschriften van de voorzitter en secretaris van de Belangenvereniging Haagkwartier als één bezwaarschrift. Het college acht het, gelet op vaste rechtspraak, redelijk om belanghebbendheid van bezwaarden aan te nemen voor zover zij wonen binnen een straal van 100 meter van het pand Haagweg 47.

Diverse bezwaarders die buiten de straal van 100 meter wonen, en derhalve naar het oordeel van het college niet-ontvankelijk worden geacht, hebben dit ter zitting bestreden. Bezwaarders die aan de overkant van het water wonen geven aan dat rekening moet worden gehouden met het feit dat geluid ver over water draagt en dat zij wel degelijk overlast van enige betekenis zullen ondervinden. Het college heeft op dit argument niet gereageerd. Andere bezwaarders geven aan dat zij weliswaar verder dan 100 meter van het pand af wonen, maar dat gelet op de cumulatie van overlast door diverse verkamerde panden en andere geluidsbronnen in de omgeving, dit studentenhuis alleen maar zal toevoegen aan de bestaande overlast. Ook dat aspect moet worden meegewogen bij de vraag naar de ontvankelijkheid.

De commissie overweegt ten aanzien van de ontvankelijkheid als volgt.

Ingevolge artikel 8:1, eerste lid, in samenhang met artikel 7:1, lid 1, van de Awb, kan uitsluitend een belanghebbende tegen een besluit een bezwaarschrift indienen. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, wordt onder een belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief bepaalbaar belang bij het besluit te hebben. Om geraakt te worden in een objectief bepaalbaar belang, speelt de vraag mee of diegene van de activiteit 'gevolgen van enige betekenis' ondervindt (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3812)

In de uitspraak van 23 augustus 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2271) heeft de Afdeling omtrent het criterium 'gevolgen van enige betekenis' overwogen dat hiervan geen sprake is in situaties waarin de gevolgen van de activiteit wel aanwezig zijn, maar deze dermate kleinschalig zijn dat geen sprake is van een persoonlijk belang bij het besluit. Hierbij dienen onder ander de factoren afstand tot, zicht op en planologische uitstraling van de activiteit die het besluit toestaat, zo nodig in hun onderlinge samenhang, in ogenschouw te worden genomen.

Naar het oordeel van de commissie kan het college in het kader van het afstandscriterium 100 meter als uitgangspunt aanhouden voor wat betreft de belanghebbendheid. De commissie ziet, gelet op de gewijzigde aard van het gebruik van het pand Haagweg 47, echter wel redenen om de bezwaarders die aan de Morsweg 108, 110a, 128a en 130 wonen wel ontvankelijk te achten. De te verwachten geluidsoverlast door het toekomstig gebruik van de buitenruimte van het pand zal immers over water dragen en verder uitstralen dan de gehanteerde afstand van 100 meter. Bewoners aan de Morsweg 218 en 234, en de bewoners aan de Morskade wonen naar het oordeel van de commissie wel te ver weg. Cumulatie van geluidsveroorzakers speelt daarbij geen rol.

De commissie adviseert het college dan ook om de lijst van bezwaarders die het college niet-ontvankelijk acht, ook niet-ontvankelijk te verklaren, behalve de bezwaarders die wonen aan de Morsweg 108, 110a, 128a en 130.

Juridisch kader

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het verboden om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan. Ter plaatse is het bestemmingsplan "Zuidwest" van kracht en geldt de bestemming "Gemengd – 1". Op de begane grond zijn woningen toegestaan, op de verdiepingen niet. De aanvraag om omgevingsvergunning betreft het toestaan van het gebruik voor studentenhuisvesting in afwijking van het toegestane gebruik op de verdiepingen.

Op grond van artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 2, van de Wabo kan de omgevingsvergunning worden verleend voor in het Bor aangewezen gevallen mits de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Het college heeft onder toepassing van artikel 4, aanhef en onder 9 van Bijlage II van het Bor de omgevingsvergunning verleend.

Het toestaan van een afwijking van het bestemmingsplan is een bevoegdheid en géén verplichting, dus de betrokken belangen moeten worden afgewogen.

Op grond van artikel 21 Huisvestingswet in samenhang met artikel 2 van de Huisvestingsverordening is het verboden om een woonruimte, zonder vergunning van het college, van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

Beoordeling van de bezwaren

- *Is voor het project een onttrekkingsvergunning vereist op grond van de Huisvestingsverordening?*

Op 17 januari 2019 heeft de voorzieningenrechter de verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen afgewezen. De voorzieningenrechter heeft een aantal relevante overwegingen opgenomen waarmee bij het nemen van de beslissing op de bezwaarschriften rekening moet worden gehouden. Zo is de voorzieningenrechter niet overtuigd dat geen onttrekkingsvergunning is vereist voor de begane grond. De voorzieningenrechter overweegt daartoe als volgt in rechtsoverwegingen 7.3 en 7.4:

“Gesteld zou kunnen worden dat de begane grond van het in geding zijnde pand bestemd of geschikt is voor zelfstandige bewoning door een huishouden, ook al was dat deel van het pand tot voor kort in gebruik als kantoor. Voor de verdiepingen lijkt dit anders te liggen.[..]”

Verweerder zal in de bezwaarprocedure dienen te bezien of voor dit huisvestingsproject ook een onttrekkingsvergunning nodig is, en of deze, gelet op de daarvoor geldende beleidsregel (inclusief het daarbij behorende overgangsrecht) wel of niet kan worden verleend.”

De commissie volgt het college in zijn oordeel dat voor het onderhavige project geen onttrekkingsvergunning is vereist op grond van de Huisvestingsverordening. De commissie overweegt daartoe als volgt.

Niet in het geding is dat op grond van het bestemmingsplan alleen op de begane grond wonen is toegestaan. Bezwaarden geven aan dat in ieder geval voor de begane grond sprake is van omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte, waarvoor een onttrekkingsvergunning zou zijn vereist. Het college stelt daar tegenover, dat bij de vraag of sprake is van omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige bewoning, de feitelijke situatie dient te worden beoordeeld. Indien de begane grond niet feitelijk als permanente woning in gebruik was, dan is er geen sprake van zelfstandige woonruimte, en kan er dus ook geen sprake zijn van een onttrekking waarvoor een vergunning op grond van de Huisvestingsverordening zou zijn vereist.

Het is de commissie ter zitting gebleken dat ten tijde van de aanvraag van de omgevingsvergunning, het pand niet feitelijk in gebruik was als permanente zelfstandige woning. Bezwaarden hebben dat ook niet betwist. Gelet op de jurisprudentie van de Afdeling, waarnaar het college terecht heeft verwezen, is er aldus geen onttrekkingsvergunning vereist op grond van de Huisvestingsverordening.

Een van de bezwaarden geeft voorts aan dat, gelet op het gebruik van het pand in het verleden als ‘blijf van mijn lijf huis’, de verdiepingen via een impliciete vrijstelling mogelijk een woonbestemming hebben gekregen. Bezwaarden hebben naar het oordeel van de

commissie niet aannemelijk gemaakt dat een dergelijke 'impliciete vrijstelling' voor het voormalige 'blijf van mijn lijf huis' tot stand is gekomen, waardoor nu een woonbestemming op de verdiepingen zou rusten. Indien en voor zover een dergelijk gebruik is aan te merken als zelfstandige woonruimte, is voor de vraag of een onttrekkingsvergunning is vereist, van belang wat de feitelijke situatie van het gebruik van het pand was voordat onzelfstandige bewoning werd gerealiseerd. Zoals hiervoor aangegeven, was het pand ten tijde van de aanvraag omgevingsvergunning niet als woonruimte in gebruik, maar als kantoor.

Concluderend is de commissie van oordeel dat voor de onderhavige situatie geen onttrekkingsvergunning op grond van de Huisvestingsverordening is vereist. De Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018 is dus niet direct van toepassing. Deze bezwaren zijn ongegrond.

- *Is de juiste procedure toegepast?*

Bezwaarden stellen dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, waardoor niet van de kruimelregeling gebruik had mogen worden gemaakt. Verwezen wordt naar de ruimtelijke motivering van 16 november 2018 van aanvrager/vergunninghouder. Bezwaarden beroepen zich op artikel 5, lid 6 van bijlage II van het Bor juncto onderdeel D11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

Het college geeft aan dat de ODWH heeft geconcludeerd dat voor dit project gelet op de aard en omvang geen stedelijk m.e.r.-beoordeling noodzakelijk is en dat het dus geen project is als bedoeld in onderdeel D11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

Het college heeft naar het oordeel van de commissie, onder verwijzing naar de conclusie van de ODWH, terecht gebruik kunnen maken van de kruimelregeling. De conclusies en stellingen die aanvrager/vergunninghouder in de ruimtelijke motivering opneemt ten aanzien van de nieuwe stedelijke ontwikkeling en de verwijzingen naar ruimtelijk beleid van de gemeente, zijn niet toe te schrijven aan het college. Deze bezwaren zijn ongegrond.

- *Is er sprake van strijd met een goede ruimtelijke ordening en van een evenredige belangenafweging?*

Het college dient in het kader van de aanvraag tot afwijking van het bestemmingsplan te beoordelen of er sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening en alle belangen af te wegen. De commissie is van oordeel dat er sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening en dat de belangen van bezwaarden niet zorgvuldig zijn afgewogen.

Zoals gezegd, is de Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018 niet direct van toepassing op de onderhavige procedure. Het gaat hier immers om een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik, en niet om een omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige bewoning.

Dat betekent naar het oordeel van de commissie echter niet dat de overwegingen die aan het door het college ingestelde moratorium ten grondslag liggen irrelevant zijn. Die achterliggende overwegingen spelen in het kader van de belangenafweging en de vraag of er strijd is met een goede ruimtelijke ordening wel degelijk een rol. De commissie vindt het onbegrijpelijk dat het college enerzijds van oordeel is dat het woon- en leefklimaat in de omgeving Haagweg wordt aangetast door verkamering, maar dat in het kader van de goede ruimtelijke ordening en belangenafweging bij deze omgevingsvergunning geen rol van betekenis laat spelen. De commissie verwijst hierbij naar het eerdere verzoek om in het pand Haagweg 47 een combinatie van kamerverhuur en een hostel te realiseren. Dat verzoek is wel op voorhand afgewezen onder verwijzing naar de waarborging van een goed woon- en leefklimaat. Hierbij gebruikt het college eenzelfde bewoording als in de tijdelijke beleidsregel. Ook hier was geen sprake van een onttrekkingsvergunning.

Bezwaarden hebben naar het oordeel van de commissie in de bezwaarschriften en ter zitting meer dan voldoende aannemelijk gemaakt dat zij reeds ervaring hebben met overlast vanuit legaal en illegaal verkamerde panden in hun wijk. De gemeente is niet of nauwelijks in staat gebleken de overlast te beperken of weg te nemen. Bij bestaande, noch nieuwe gevallen. De omgeving Haagweg heeft wat dat betreft veel te verduren. Dit wordt ook nadrukkelijk onderkend door het college. Het gaat dus niet slechts om 'koudwatervrees van enkele omwonenden voor toekomstige overlast', zoals vergunninghouder stelt. Dat het gebruik van de locatie Haagweg 47 door 37 studenten rustiger zou kunnen verlopen dan het gebruik van bestaande verkamerde panden in de omgeving, is onwaarschijnlijk. Daarbij neemt de commissie in aanmerking dat het gaat om een groot aantal studenten dat gebruik zal maken van een grote tuin met steiger aan het water. Dat klinkt als een zeer aantrekkelijk verblijfsgebied voor studenten om zich op te houden in de zomermaanden. Daar is op zichzelf niets mis mee, maar het dient wel te worden betrokken bij de belangenafweging. Daarnaast wijst de commissie op andere specifieke kenmerken van het pand en het gebruik er van. Zo heeft het pand veel ramen die open kunnen en is het pand op slechts enkele meters gelegen van eengezinswoningen. Gelet op dit samenstel van factoren acht de commissie het niet onwaarschijnlijk dat voor de omwonenden een aantasting van het woon- en leefklimaat te verwachten valt. Daarbij neemt de commissie tevens in overweging dat het college het aannemelijk acht dat bij studentenhuisvesting het maken van afspraken slechts in beperkte mate hinder kan voorkomen.

Het college heeft min of meer aangegeven dat het jaar van de tijdelijke stop dient als 'bezinningsjaar'. Het college stelt zichzelf de vraag hoe in de toekomst om te gaan met de behoefte aan meer studentenkamers, in relatie tot de overlast die verkamering in woonwijken veroorzaakt. Zo zegt het college te kijken naar wijken waar al veel is verkamerd en wordt onderzocht of er voor die wijken een maximum zou moeten gelden. Het past het college niet om in afwachting van de uitkomsten van dat onderzoek een pand met 37 studenten toe te staan in een door verkamering reeds behoorlijk belaste wijk. Ook niet via een omgevingsvergunning. Dat is in strijd met een goede ruimtelijke ordening en het getuigt niet van een evenredige belangenafweging.

Dat voor deze studenten een woonprobleem moest worden opgelost, omdat zij een anti-kraak pand dienden te verlaten, doet aan dit alles niet af. De woonsituatie was voor die studenten immers tijdelijk en de gemeente had geen aantoonbare verplichting om deze studenten een nieuw onderkomen te bieden.

Wat naar het oordeel van de commissie ook niet relevant is, is of de (al dan niet ontvankelijke) aanvraag voor de omgevingsvergunning is ingediend voor of na het inwerkingtreden van de Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018. De belangenafweging in het kader van de aanvraag omgevingsvergunning vond plaats ten tijde van verkamering-stop en het onderzoek naar nieuw beleid.

Dat de consequenties van een mogelijke herroeping voor de eigenaar en vergunninghouder zwaarwegend zijn, doet naar het oordeel van de commissie niet ter zake. De eigenaren en vergunninghouder zijn professionele partijen. De risico's van het gebruikmaken van een niet-onherroepelijke vergunning worden bekend verondersteld. In de tweede zin van de bekendmakingsbrief van de omgevingsvergunning aan dhr. Wilmink is dit nog eens nadrukkelijk bevestigd: "Eventuele indiener(s) van reacties zijn van de vergunningverlening in kennis gesteld en wij wijzen erop dat rechten van derden aan het gebruik van deze vergunning in de weg kunnen staan." En de tweede alinea luidt: "Zolang een vergunning niet onherroepelijk is, kan deze worden ingetrokken (na indiening van een bezwaar-beroepschrift). Als de vergunning nog niet onherroepelijk is en u start met de vergunningplichtige werkzaamheden, dan doet u dat op eigen risico".

De bezwaren ten aanzien van de belangenafweging en goede ruimtelijke ordening zijn gegrond.

- *Is het mogelijk om de te verwachten overlast te beperken door het stellen van regels? Zijn er voldoende handhaafbare voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden?*

De vraag dient zich vervolgens aan of de belangenafweging anders zou kunnen uitpakken als er (nadere) handhaafbare regels aan de vergunning zouden worden verbonden. De commissie is van oordeel dat dit niet het geval is. Daartoe overweegt de commissie als volgt.

De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat niet op voorhand valt uit te sluiten dat met het oog op het voorkomen van onaanvaardbare (geluids-)overlast voorschriften kunnen worden gegeven en (aanvullende) maatregelen kunnen worden genomen. De voorzieningenrechter overweegt in rechtsoverweging 15:

“De vraag of het mogelijk is om de te verwachten overlast te beperken door het stellen van regels vergt nader onderzoek en leent zich dus niet goed voor beoordeling in deze voorlopige voorzieningenprocedure. Verweerder zal daarom in de bezwaarfase de verleende omgevingsvergunning zorgvuldig dienen te heroverwegen en nader moeten bezien of de te verwachten overlast als gevolg van het gewijzigde gebruik van het pand voldoende kan worden beperkt en gereguleerd. Daarbij zal ook moeten worden bezien of de noodzakelijke voorschriften en maatregelen in de praktijk ook echt kunnen worden nageleefd, en of tegen overtreding voldoende kan en zal worden opgetreden. Verder verdient het aanbeveling om in overleg met de andere betrokken partijen een overeenkomst te sluiten over het gebruik van het pand, waarin concrete en afdwingbare huisregels voor de bewoners zijn opgenomen die het woon- en leefklimaat ter plaatse waarborgen.”

Het college heeft in zijn toelichting en ter zitting aangegeven, dat een objectief bepaalde voorwaarde over geluidsoverlast (bijvoorbeeld een vastgesteld maximaal aantal decibel op de gevels) niet behoeft te worden gesteld. De in de omgevingsvergunning opgenomen voorwaarden zouden voldoende zijn om geluidsoverlast zo goed mogelijk te voorkomen. Wel is een convenant in de maak tussen de Stichting en omwonenden, en de gemeente neemt deel aan de gesprekken.

Bezwaarden geven in hun bezwaarschriften en aangevuld ter zitting kort samengevat aan, dat met de voorwaarden uit de omgevingsvergunning geluidsoverlast geenszins zal worden voorkomen, niet op de korte en al helemaal niet op de langere termijn, dat de gemeente niet handhaaft en dat het convenant niets zal uithalen.

De commissie begrijpt uit de toelichting van het college van vóór en tijdens de zitting, dat het na de uitspraak van de voorzieningenrechter géén nader onderzoek heeft verricht naar de mogelijkheden om de te verwachten overlast als gevolg van het gewijzigde gebruik te beperken en reguleren, anders dan deel te nemen aan de besprekingen rond het convenant. De commissie is van oordeel dat het college met deze houding geen recht doet aan de opdracht die de voorzieningenrechter het college heeft meegegeven. Het was immers de bedoeling om de bezwaarfase te benutten om de motivering van het besluit met een nader onderzoek beter te laten dragen, eventueel door het stellen van aanvullende voorschriften, zo begrijpt de commissie. Van die aanrijking van de voorzieningenrechter heeft het college naar het oordeel van de commissie geen dan wel onvoldoende gebruik gemaakt. Uitsluitend verwijzen naar het convenant is naar het oordeel van de commissie onvoldoende.

Het convenant is een initiatief van vergunninghouder en verhuurder, te sluiten met omwonenden. Dit vormt geen enkele juridische grondslag voor handhaving. De gemeente is namelijk geen partij en het convenant is geen expliciet onderdeel van de vergunning. Het moet dan gaan om meetbare en handhaafbare vereisten, die bij niet nakoming gevolgen kunnen hebben voor de vergunning. Het is de commissie niet gebleken dat het college de omvang van de situatie voldoende inschat en bereid is daartoe strenge en handhaafbare eisen te stellen. Dit blijkt ook uit het feit dat het college gemeente breed nog geen regels

heeft opgesteld hoe om te gaan met de overlast van verkamering. De commissie begrijpt dat het door de vergunninghouder aangegeven convenant omwonenden om deze reden onvoldoende vertrouwen geeft voor daadkrachtig (bestuursrechtelijk) handhavend optreden door de gemeente.

De overwegingen ten aanzien van de aantasting van het woon- en leefklimaat in de procedure tegen de weigering van een onttrekkingsvergunning voor de Boerhaavelaan 31, spelen hierbij een rol. Aan de weigering van de Boerhaavelaan 31 liggen overwegingen ten grondslag, die ook de Haagweg 47 passen. Zo is daar overwogen dat gebruiksregels in de vergunning symboolpolitiek zijn en de aantasting van het woon- en leefmilieu niet te beperken is door middel van voorschriften. De commissie heeft het college daarin gelijk gegeven en ziet niet in waarom zij in het kader van de onderhavige verlening van een omgevingsvergunning anders zou oordelen.

Het is overigens wel juist dat alle aanvragen op hun eigen merites dienen te worden beoordeeld, zoals het college stelt. In dat kader voeren het college en vergunninghouder aan dat hier sprake is van een vrijstaand pand, niet direct grenzend aan andere woningen in een woonwijk, en dat er geen dakterras is. Dit zijn naar het oordeel van de commissie echter geen verzachtende omstandigheden. In het geval van de Haagweg 47 is sprake van 37, en niet 7 studenten, staat het vrijstaand pand dicht op andere woonhuizen, is sprake van een grote tuin aan het water met een steiger, waarbij geldt dat geluid ver over water draagt. Gelet op de omvang en ligging zal ook ander geluid dan versterkte muziek, binnen en buiten het pand, in de omgeving goed hoorbaar zijn.

De bezwaren dat niet voldoende handhaafbare voorschriften aan de omgevingsvergunning zijn verbonden en op dit moment ook niet te verbinden zijn, zijn naar het oordeel van de commissie dan ook gegrond.

Dit geldt evenwel niet voor het stellen van regels ten aanzien van de geluidsbelasting afkomstig van het wegverkeerslawaai op de gevel van het pand Haagweg 47 zelf. Dit is reeds met een hogere waarde besluit geregeld. Bovendien raakt dit alleen de belangen van bewoners van de Haagweg 47, en niet die van omwonenden.

- *Overige bezwaargronden*

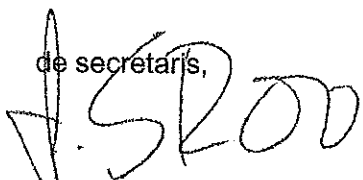
Voor wat betreft de bezwaargronden die hier niet expliciet zijn besproken, volgt de commissie de standpunten van het college. Het gaat om (onder andere) de aspecten (fiets-) parkeren, ontvankelijkheid van de aanvrager bij de aanvraag en de regels rond het Bouwbesluit.

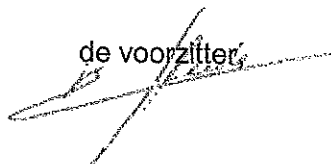
Conclusie

Gelet op het voorgaande kan het besluit van 19 november 2018 naar het oordeel van de commissie niet in stand blijven. De commissie adviseert het college om het besluit te herroepen en bij het nemen van een nieuw besluit rekening te houden met de overwegingen bij dit advies. De commissie adviseert het college de ontvankelijke bezwaarschriften gegrond te verklaren en, voor zover daar door (gemachtigden van) bezwaarden om is gevraagd, proceskostenvergoeding toe te kennen.

De commissie adviseert het college om de bewoners van de Haagweg 19B, 21^F, 28, 62, 78, 82, 85, 100, 110, 114, 126 en 142, van de Morsweg 86, 88, 90, 92A, 94, 96, 218 en 234, van de Morskade 1, 2, 4A, 7B, 9, 10, 12B, 15, 18, 19 en 21A, en van de Da Costastraat 32, niet-ontvankelijk te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door de Algemene Kamer van de commissie bestaande uit:
de heer mr. M.J. Heule, voorzitter
de heer mr. R. Reede, lid
mevrouw drs. N.C.M. Mulder-Fikke, lid
in tegenwoordigheid van de secretaris, mevrouw mr. A.J. Sizoo

de secretaris,


de voorzitter,


Vastgesteld d.d. 1 april 2019

Bijlage 1: Lijst namen 80 bezwaarden

1. Mr. K. Heede van RWV Advocaten namens Mieremet, Muurling en Vos (1.2019.0037)
 2. Mr. D. Quakernaat van ARAG namens H.N.M Dieben (1.2019.0038)
 3. Mr. D. Quakernaat van ARAG namens Ouweneel en Jonk (1.2019.0039)
 4. J.M.A. Brijnen (1.2018.1322).
- Onder zaaknummer 1.2018.1322 vallen eveneens:
5. Belangenvereniging Haagwegkwartier (secretaris M. Wezenbeek)
 6. Belangenvereniging Haagwegkwartier (voorzitter M. Heijboer)
 7. E. Deen en A. Zwetsloot
 8. T.G.C. Koster en C.C.M. Juffermans
 9. Bewoner Haagweg 78
 10. B.J. van Leeuwen
 11. T.J.M. Videler
 12. C.H. Roelandse
 13. W. Hagen
 14. R. en A. van Ekeren – Osseman
 15. L.G.M. Vogelenzang – Witteman
 16. Bewoner Haagweg 126
 17. W. Issendonck
 18. W.C. Putten
 19. A. en S. Godschalk
 20. S. Schaap en A.W. Bemelman
 21. Boelema
 22. J. Weijand
 23. E. Bakker
 24. W.L. de Ruiter
 25. A. de Goede
 26. D. Verboon
 27. J.A. Kroes en A.E.M. Dijkman
 28. J.J.M. Otten
 29. vd Sluis
 30. B. van Rooij en J. Ubink
 31. T. van Heuts
 32. J. Lamme
 33. W. Wielinga
 34. T.R. Snijder
 35. E.J. Boele
 36. J.P. Trijsburg
 37. R. Bergmann
 38. T. Platteel
 39. A. vd Meulen
 40. I. Verweij
 41. C. Higgins
 42. R. van Helden
 43. R. en J. Busschots
 44. C. Mulder
 45. G.J.A. Wijers
 46. H. Noordwijk
 47. J. Johnson

48. A. Feij
49. Brandt
50. B.L. Schut
51. F. Koopman
52. M. Speur
53. M. Jongsten
54. Smits – Rijdsdam
55. P. Hoogeveen
56. Kastanova
57. S. Gennip
58. vd Zwan
59. T. Sollner
60. J. Wesselius
61. T. Korswagen
62. J.M.C. van Vuren–Smit
63. R.M. vd Werff
64. M.M. Coll Reig
65. J. van Erp
66. J. van Rooden
67. P.C. Vlaming
68. M. Lamers
69. W.F.M. vd Wolk
70. C. Bakermans
71. C.J.M. Hilligehekken
72. R.P. Metzelaar
73. H. van den Oever en M. Wezenbak
74. H.M. Stoop en T.A. Swieringa
75. T. Timmermans
76. A. Staal
77. K. Marneth
78. E. van 't Groenewout
79. S. Schipaanboord en M.A.P. de Wispelaere
80. Sloos Van Haastrecht

Bijlage 2: Juridisch kader

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1, lid 1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
 - a. het bouwen van een bouwwerk,
 - b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,
 - 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, lid 1, onderdeel a

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:
 - 1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
 - 2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
 - 3°. in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

Artikel 2.22, leden 1 en 2

1. In een omgevingsvergunning worden het project en de activiteiten waarop het betrekking heeft, duidelijk beschreven.
2. Aan een omgevingsvergunning worden de voorschriften verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20. Indien toepassing is gegeven aan artikel 2.27, vierde lid, worden aan een omgevingsvergunning tevens de bij de verklaring aangegeven voorschriften verbonden. De aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften zijn op elkaar afgestemd.

Besluit Omgevingsrecht

Bijlage II

Artikel 4, onderdeel 9

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:

9. 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;

Artikel 5, lid 6

Artikel 4, onderdelen 9 en 11, is niet van toepassing op een activiteit als bedoeld in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage.

Bijlage behorende bij het Besluit milieueffectrapportage, onderdeel D11.2

Activiteit: De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen.

Bestemmingsplan "Zuidwest"

7.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Gemengd - 1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wonen op de verdiepingen, ter plaatse van de aanduiding 'wonen';
- b. aan-huis-verbonden beroeps-/bedrijfsactiviteiten bij een woning;
- c. detailhandel, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'detailhandel uitgesloten', detailhandel niet is toegestaan;
- d. (zakelijke) dienstverlening;
- e. maatschappelijke voorzieningen, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'maatschappelijk uitgesloten', maatschappelijke voorzieningen niet zijn toegestaan;
- f. recreatieve voorzieningen, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'recreatie uitgesloten', recreatieve voorzieningen niet zijn toegestaan;
- g. bedrijven die zijn genoemd in bijlage 1 (Staat van bedrijfsactiviteiten) onder de milieucategorieën 1 en 2;
- h. horeca 1 en 2;
- i. tevens horeca uit ten hoogste categorie 3, ter plaatse van de aanduiding 'horeca tot en met categorie 3';
- j. tevens een terras ten behoeve van horeca, ter plaatse van de aanduiding 'terras';
- k. tevens sport- en fitnesscentra of daarmee naar de aard gelijk te stellen activiteiten op de verdiepingen, ter plaatse van de aanduiding 'sport';
- l. tevens detailhandel in bruidsmode, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van gemengd – detailhandel bruidsmode';
- m. een onderdoorgang ter plaatse van de aanduiding 'onderdoorgang';
- n. een ondergrondse parkeergarage, ter plaatse van de aanduiding 'parkeergarage';
- o. ondersteunende horeca in horecacategorie 1 en 2;
- p. behoud en bescherming van beeldbepalende bebouwing ter plaatse van de aanduiding 'karakteristiek'.

met de daarbij behorende voorzieningen, zoals:

- q. (ondergrondse) parkeervoorzieningen;
- r. in- en uitritten;
- s. voorzieningen voor laden en lossen;
- t. tuinen en erven;
- u. verhardingen;
- v. speelvoorzieningen;
- w. nutsvoorzieningen;
- x. groenvoorzieningen;
- y. water en waterhuishoudkundige voorzieningen.

7.4 Specifieke gebruiksregels

In afwijking van het bepaalde in lid 7.1 onder a zijn woningen op de begane grond toegestaan voor zover deze bestemming geen betrekking heeft op de aan het winkelcentrum Luifelbaan gelegen gronden.

Huisvestingswet 2014

Artikel 21

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 gebouwen en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen wijk, 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;
- b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar met andere woonruimte samen te voegen of samengevoegd te houden;
- c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden;
- d. tot twee of meer woonruimten te verbouwen of in die verbouwde staat te houden.

Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015

Artikel 2 Aanwijzing vergunningplichtige woonruimte

1. De volgende categorieën woonruimten mogen niet zonder vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet:
 - 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 bewoning worden onttrokken;
 - b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk met andere woonruimte worden samengevoegd en
 - c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte worden omgezet;
2. Het bepaalde in het eerste lid is van toepassing;
 - a. ten aanzien van het geheel of gedeeltelijk onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot bewoning: op woonruimten met een koopprijs beneden de koopprijsgrens dan wel met een huurprijs beneden de huurprijsgrens,
 - b. ten aanzien van het samenvoegen van woonruimten: op woonruimten met een koopprijs beneden de koopprijsgrens dan wel met een huurprijs beneden de huurprijsgrens en
 - c. ten aanzien van het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte: op alle zelfstandige woonruimten.