

Transformatie van leegstaande kantoren in tijdelijke woonruimte

De mogelijkheden op grond van de Leegstandwet en het Bor

mr. W. Lever¹

Leegstaande kantoren: het is een omvangrijk probleem in Nederland. De Nederlandse kantorenmarkt wordt medio 2015 geconfronteerd met circa 7,1 miljoen vierkante meter kantorenaanbod. Van deze kantoren wordt bijna een derde (2,2 miljoen vierkante meter) reeds langer dan vijf jaar aangeboden.² De druk op de woningmarkt daarentegen is, zeker in de centrale steden Amsterdam en Utrecht, bijzonder hoog. In de Noordvleugel van de Randstad dienen de komende jaren nog veel woningen te worden toegevoegd. Berekend is dat het tot 2040 gaat om 440.000 woningen.³ Recent is daar de stroom aan vluchtelingen bijgekomen die, mits zij beschikken over een verblijfsvergunning, eveneens recht hebben op huisvesting.

Transformatie van kantoren is één van de middelen om het aantal leegstaande kantoren te verminderen en de woningvoorraad (tijdelijk) te vergroten. Bijvoorbeeld door kantoren (tijdelijk) om te bouwen tot studentenflats of (senioren)woningen.

Met de aanpassing van de Leegstandwet (hierna: Lw) sinds 1 juli 2013⁴ en het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) sinds 1 november 2014⁵ zijn de mogelijkheden om tot tijdelijke transformatie van kantoren in woningen over te gaan, verruimd.

In dit artikel worden de (verruimde) mogelijkheden van tijdelijke verhuur van kantoren op grond van de Leegstandwet besproken, waarbij tevens de publiekrechtelijke aspecten op grond van het Bor aan de orde zullen komen. Ingegaan zal worden op de vraag met welke verschillende regels en randvoorwaarden rekening dient te worden gehouden, onder aanvulling van relevante jurisprudentie.

Geconcludeerd kan worden dat transformatie van kantoren in tijdelijke woonruimte volop kansen biedt mits op een juiste wijze wordt omgegaan met de van toepassing zijnde regels.

1. Korte voorgeschiedenis

Op 27 juni 2012 heeft de zogenaamde Kantorentop, bestaande uit gemeenten (VNG), provincies (IPO),

het Rijk (ministeries van BZK en I&M) en marktpartijen, het Convenant aanpak leegstand kantoren ondertekend. In dit convenant staan afspraken over de bestrijding van leegstand van kantoren.⁶ Het convenant vloeit voort uit het Actieprogramma leegstand kantoren dat de minister van I&M op 7 maart 2011 aan de Tweede Kamer heeft aangeboden.⁷

Door de gezamenlijke aanpak is er sinds 2011 een toename te zien van het aantal onttrekkingen van kantorenvastgoed.⁸ Projecten zijn daarbij echter ge-

1. Mr. W. (Willemijn) Lever is advocaat bij BRICKS Advocaten te Amsterdam. Reacties zijn welkom via willemin.lever@bricksadvocaten.nl.

2. Dit blijkt uit onderzoek van Jones Lang Lasalle (hierna: JLL) van juni 2015: zie JLL, 'Kansen voor leegstand, transformatie- en sloopkansen voor leegstaand kantorenvastgoed', juni 2015.

3. Zie het in opdracht van MR Amsterdam, NV Utrecht en het ministerie van BZK opgestelde onderzoeksrapport 'Transformatie in de Noordvleugel, Kansen en belemmeringen', mei 2015.

4. Zie *Kamerstukken II* 33 436: Wijziging van de Leegstandwet in verband met de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur bij leegstand van gebouwen en woningen.

5. Zie *Stb.* 2014, nr. 333.

6. Zie <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/convenanten/2012/06/27/convenant-aanpak-leegstand-kantoren.html>.

7. Zie <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/03/07/actieprogramma-aanpak-leegstand-kantoren.html>.

8. Zie JLL, 'Kansen voor leegstand, transformatie- en sloopkansen voor leegstaand kantorenvastgoed', juni 2015, p. 3.

stuit op diverse belemmeringen en vraagstukken. Eén van de knelpunten betrof het feit dat een vergunning op grond van de Leegstandwet en het Bor niet langer dan een periode van vijf jaar kon worden verleend. Deze periode is te kort om de investeringen die gemoeid zijn met de tijdelijke transformatie terug te verdienen. Ook werd de procedure bij de gemeente om tijdelijk af te wijken van het vigerende bestemmingsplan te lang bevonden. De knelpunten zijn door de overheid ter hand genomen waardoor de tijdelijke transformatie van kantoren in woningen is vergemakkelijkt.

2. Tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet

2.1. Verminderde huurbescherming

Huurders van woonruimte⁹ genieten in beginsel huurbescherming. Van de in de wet ter zake opgenomen bepalingen kan niet ten nadele van de huurder worden afgeweken. Verhuurders willen deze huurbescherming graag voorkomen bij het tijdelijk als woonruimte verhuren van een leegstaand kantoorgebouw.

De Leegstandwet maakt het mogelijk om leegstaande kantoren tijdelijk te verhuren als (zelfstandige dan wel onzelfstandige¹⁰) woonruimte waarbij meerdere huurbeschermingsbepalingen buiten toepassing blijven. Het gaat hierbij om gebouwen die op min of meer weinig ingrijpende wijze dienstbaar zijn te maken voor volkshuisvestingsdoeleinden, die tijdelijk leegstaan in afwachting van een bepaalde andere bestemming zoals verbouwing of verkoop dan wel bestemd zijn om te worden afgebroken.¹¹

Als een leegstandvergunning wordt verleend, zijn diverse artikelen van boek 7 BW niet van toepassing¹², waaronder:

- Art. 7:269 lid 1 en 2 BW. Hierin is bepaald dat de onderhuur die betrekking heeft op een zelfstandige woning waar de onderhuurder zijn hoofdverblijf heeft, in geval van beëindiging van de huur tussen de hoofdhuurder en de verhuurder, in beginsel wordt voortgezet door de verhuurder.

- Art. 7:271 leden 4 t/m 8 BW. In dit artikel is bepaald dat de verhuurder, op straffe van nietigheid, in de opzegging de gronden die tot opzegging hebben geleid, dient te vermelden, en zijn de in acht te nemen opzegtermijnen vermeld waarbij voor de verhuurder een opzegtermijn geldt van minimaal drie maanden, verlengd met één maand voor elk jaar dat de huurder ononderbroken het gehuurde krachtens overeenkomst in gebruik heeft gehad tot maximaal zes maanden.
- Art. 7:272 BW. Op grond van dit artikel blijft een opgezegde huurovereenkomst na de dag waartegen rechtsgeldig is opgezegd van rechtswege van kracht, totdat de rechter onherroepelijk heeft beslist op een vordering van de verhuurder dat de rechter het tijdstip zal vaststellen waarop de huurovereenkomst zal eindigen.
- Art. 7:274 BW. Hierin staan de voor de verhuurder van toepassing zijnde, limitatief opgesomde, beëindigingsgronden vermeld.
- Art. 7:281 BW. In dit artikel is bepaald dat de huurder en de (bevoegdelijke) onderhuurder recht hebben op een schadeloosstelling indien iemand die door verkrijging van het gehuurde op de voet van art. 7:226 BW ('koop breekt geen huur') verhuurder is geworden een krachtens een geldend bestemmingsplan op het verhuurde liggende bestemming wil verwezenlijken en de huurovereenkomst op die grond wordt ontbonden.

De huurder die met de verhuurder een huurovereenkomst aangaat waarbij een leegstandvergunning is verleend, komt dan ook in principe geen beroep toe op deze huurbeschermingsbepalingen.

2.2. Voorwaarden vergunningverlening / procedure

Op grond van art. 15 lid 1 aanhef en onder a Lw kunnen burgemeester en wethouders de eigenaar vergunning verlenen tot het aangaan van overeenkomsten van huur en verhuur van woonruimte indien het gaat om woonruimte in een gebouw, dat blijkt zijn constructie dan wel inrichting bestemd is voor doeleinden van groepsgewijze huisvesting, van verzorging of verpleging, van logiesverschaffing, van administratie of van onderwijs of voor een samenstel van twee of meer van deze doeleinden. Het gaat dus – kort gezegd – om gebouwen zoals kantoren, hotels, bejaardentehuizen, verpleeg- en ziekenhuizen en scholen.

Voor toepassing van de Leegstandwet dient het leegstaande gebouw derhalve te vallen binnen één van de in art. 15 lid 1 aanhef en onder a Lw genoemde categorieën. In dit artikel gaat het meer specifiek om de categorie 'gebouwen die bestemd zijn voor doeleinden van administratie', dus kantoorgebouwen. Gebouwen die niet onder deze categorie vallen, zoals bijvoorbeeld een opslagruimte

9. In de zin van art. 7:233 BW.

10. In art. 15 en 16 Lw wordt het begrip 'woonruimte' gebruikt, hetgeen erop duidt dat zowel zelfstandige als onzelfstandige woonruimte onder de werking van de Leegstandwet vallen. Uit de wetsgeschiedenis (*Kamerstukken II 1979/80, 15 442, nr. 3, p. 12*) blijkt voorts dat aansluiting moet worden gezocht bij de inmiddels vervallen Woonruimtwet en het Woonruimtebesluit (thans de Huisvestingswet). In zowel de Woonruimtwet (oud) als de Huisvestingswet (nieuw) wordt aangegeven dat het bij 'woonruimte' gaat om zelfstandige en onzelfstandige woonruimte.

11. Zie *Kamerstukken II 2012/13, 33 436, nr. 3, p. 3*.

12. Het betreft de art. 206 lid 3, 232, 242, 269 lid 1 en 2, 270, 271 leden 4 tot en met 8, 272 tot en met 277, 278 leden 1 en 2 en 281 van boek 7 BW.

of een fabriekshal¹³, kunnen niet op grond van de Leegstandwet tijdelijk als woonruimte verhuurd worden.

Indien het leegstaande gebouw valt onder de in art. 15 lid 1 aanhef en onder a Lw genoemde categorie van gebouwen die bestemd zijn voor doeleinden van administratie, wordt de leegstandvergunning op grond van art. 15 lid 3 Lw door burgemeester en wethouders verleend indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden, voor zover van belang:

- a. Het gebouw, voor de verhuring waarvan de vergunning wordt gevraagd, staat leeg;
- b. Van de eigenaar kan in redelijkheid niet gevergd worden dat hij het gebouw op een andere wijze dan door het aangaan van een of meer huurovereenkomsten op grond van de Leegstandwet dienstbaar maakt aan de volkshuisvesting;
- c. De eigenaar toont aan dat de te verhuren woonruimte, gelet op de omstandigheden en mogelijkheden, in voldoende mate zal worden bewoond.

De procedure begint met het indienen van een aanvraag. Voor de aanvraag zijn door de overheid standaardformulieren ontwikkeld.¹⁴ De formulieren worden door de gemeenten ter beschikking gesteld. Gemeenten mogen op het formulier aanvullende vragen opnemen om te kunnen beoordelen of aan de wettelijke vereisten wordt voldaan.

Voor het aanvragen van een vergunning op grond van de Leegstandwet worden kosten in rekening gebracht (leges). De leges in de gemeente Amsterdam bedragen € 154,50.¹⁵

Op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een vergunning is op grond van art. 15 lid 12 Lw paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing. Dit betekent dat als niet tijdig op de aanvraag tot het geven van de beschikking is beslist, de gevraagde beschikking van rechtswege is verleend.¹⁶ De Leegstandwet zelf vermeldt geen eigen behandeltermijn. De vergunning wordt dan ook van rechtswege verleend als burgemeester en wethouders niet binnen acht weken een beslissing nemen of de behandeltermijn verlengen conform het bepaalde in de Awb.¹⁷

13. Zie ook *Kamerstukken II 1980/81, 15 442*, nr. 18, p. 13.

14. Zie *Stcrt.* 2013, nr. 17546.

15. *Tarief 2015*.

16. Zie art. 4:20b lid 1 Awb.

17. Op grond van art. 4:13 lid 1 Awb wordt een beschikking, bij het ontbreken van een behandeltermijn op grond van een wettelijk voorschrift, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag gegeven. De redelijke termijn is ingevolge art. 4:13 lid 2 Awb in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, dan wel binnen de termijn van acht weken een mededeling als bedoeld in art. 4:14 lid 3 Awb heeft gedaan dat de beschikking niet binnen deze termijn kan worden gegeven. Het bestuursorgaan noemt alsdan tevens een redelijke termijn binnen welke de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

Burgemeester en wethouders hebben beoordelingsruimte bij de vraag of de aanvraag aan de wettelijke vereisten voldoet. Daarnaast kunnen burgemeester en wethouders voorwaarden aan de vergunning verbinden, bijvoorbeeld de voorwaarde dat ontheffing van het bestemmingsplan is verleend (zie hierna).¹⁸

Indien de vergunning wordt geweigerd, kan daartegen op grond van art. 1 van bijlage 2 van de Awb geen beroep worden ingesteld. Omdat beroep op grond van de Awb is uitgesloten, is het ook niet mogelijk om bezwaar te maken tegen de weigering.

Tegen de verlening van de vergunning, staat wel bezwaar en beroep open. Wordt er door burgemeester en wethouders ten onrechte een vergunning verleend omdat niet wordt voldaan aan de ter zake geldende voorwaarden, dan krijgt de vergunning formele rechtskracht als geen bezwaar en beroep meer mogelijk is tegen de verleende vergunning. Dit betekent dat de civiele rechter uit dient te gaan van de rechtmatigheid van het besluit, zowel ten aanzien van de inhoud van het besluit als de wijze van totstandkoming daarvan. De vraag rijst dan of de verhuurder de (ten onrechte) verleende vergunning aan de huurder kan tegenwerpen.

De kantonrechter Amsterdam oordeelde in 2009¹⁹ dat de vraag of de vergunning op goede gronden is verleend niet beantwoord hoeft te worden. Het uitgangspunt dient te zijn dat de huurovereenkomst is gesloten in het kader van de Leegstandwet en dat een huurder daarmee slechts een beperkt recht op huurbescherming heeft.

De kantonrechter Arnhem oordeelde in 2014²⁰ evenwel anders. Nu de leegstandvergunning ten onrechte was verleend, konden de huurders volgens de kantonrechter wel aanspraak maken op huurbescherming.

Mijns inziens gaat de kantonrechter Arnhem ten onrechte voorbij aan het feit dat de vergunning reeds formele rechtskracht had gekregen. De kantonrechter had dan ook uit moeten gaan van de rechtmatigheid van de vergunning. Dit betekent niet dat de huurder geen enkele mogelijkheid heeft om te ageren. Zoals Van Schie naar mijn mening terecht opmerkt in haar noot onder de uitspraak van de kantonrechter Arnhem²¹ kan een verhuurder, als hij de vergunning op onjuiste gronden en feiten heeft gekregen, misbruik van bevoegdheid c.q. recht maken als hij vasthoudt aan de beperkte huurbescherming die de huurder op grond van de Leegstandwet heeft. Een beroep op een gebrekkige vergunning wordt bovendien begrensd door de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid. Daarbij zal ook meespelen of de gebrekkigheid van de vergunning al dan niet te wijten is aan de verhuurder.

In dit kader kan nog worden opgemerkt dat burgemeester en wethouders een leegstandvergunning

18. Zie *Kamerstukken II 2012/13, 33 436*, nr. 5, p. 12.

19. Zie *Ktr. Amsterdam 11 mei 2009, WR 2011/2*.

20. Zie *Ktr. Arnhem 23 juli 2014, WR 2015/53*.

21. Zie *WR 2015/53*.

op grond van art. 15 lid 15 Lw kunnen intrekken indien de eigenaar onjuiste gegevens heeft verstrekt bij zijn aanvraag. Na het intrekken van de vergunning zal de huurder aanspraak kunnen maken op huurbescherming; de gesloten huurovereenkomst zal alsdan immers als een reguliere huurovereenkomst van woonruimte worden aangemerkt.

Indien reeds een huurovereenkomst wordt gesloten voordat de vergunning op grond van de Leegstandwet is verleend c.q. voordat deze onherroepelijk is geworden, is het aanbevelingswaardig voor de verhuurder om de huurovereenkomst te sluiten onder de opschortende voorwaarde dat een (onherroepelijke) vergunning wordt verkregen op grond van de Leegstandwet. Als de vergunning alsdan niet wordt verkregen dan wel deze alsnog wordt geweigerd nadat daartegen bezwaar/beroep is ingesteld, dan komt de huurovereenkomst niet tot stand en kan de huurder derhalve ook geen aanspraak maken op huurbescherming.

2.3. Voorwaarden (tijdelijke) huurovereenkomst / opzegging

Als de vergunning (al dan niet van rechtswege) wordt verleend, dan dient de huurovereenkomst, die op grond van art. 16 lid 12 Lw schriftelijk moet worden aangegaan, op grond van art. 16 lid 4 Lw, voor ten minste zes maanden te worden gesloten. De huurder moet bovendien op grond van art. 16 lid 12 Lw op de hoogte worden gesteld van de vergunning, het tijdvak waarvoor deze is verleend en de daarin vermelde huurprijs. De verhuurder hoeft evenwel geen afschrift van de vergunning aan de huurder te verstrekken.²²

De huurovereenkomst kan door de huurder worden opgezegd met inachtneming van een termijn van niet langer dan een maand (art. 16 lid 5 Lw) en door de verhuurder met inachtneming van een termijn van niet korter dan drie maanden (art. 16 lid 6 Lw). Elk beding waarbij in strijd met art. 16 lid 5 Lw een langere opzeggingstermijn of in strijd met art. 16 lid 6 Lw een kortere opzeggingstermijn in de huurovereenkomst wordt opgenomen, is op grond van art. 16 lid 9 Lw nietig.

Bij de opzegging van de huurovereenkomst op grond van de Leegstandwet hoeft niet gekeken te worden naar het doel waarvoor de vergunning is verleend. De verhuurder mag in beginsel met inachtneming van de vereiste opzegtermijn de huurovereenkomst opzeggen.²³ Dit is anders indien de opzegging naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar moet worden geacht.²⁴

De opzegging dient in beginsel te voldoen aan art. 7:271 leden 1 t/m 3 BW. Deze leden zijn niet uitgesloten bij een verhuur op grond van de Leegstandwet. De huurovereenkomst dient dan ook te worden opgezegd tegen een voor de betaling van de huurprijs overeengekomen dag, niet vallend vóór het verstrijken van de bepaalde tijd, en de opzegging moet geschieden bij exploit of bij aangetekende brief. Als de echtgenoot of geregistreerde partner van de huurder medehuurder is, dan moet de opzegging aan beide echtgenoten of geregistreerde partners afzonderlijk worden gedaan.

Een opzegging tegen een verkeerd tijdstip door de huurder of de verhuurder geldt op grond van art. 16 lid 7 Lw als een opzegging tegen het eerst volgende tijdstip daarna, waartegen wel opgezegd kan worden.²⁵ Als de verhuurder dus bijvoorbeeld opzegt op een te korte termijn, dan geldt de opzegging van rechtswege als een opzegging tegen het eerst volgende tijdstip waartegen kan worden opgezegd als de juiste opzegtermijn wel in acht was genomen.

De huurovereenkomst eindigt op grond van art. 16 lid 8 Lw (eerste zin) in elk geval op het tijdstip waarop de vergunning haar geldigheid verliest. In dat geval is geen opzegging vereist. De verhuurder dient wel op te passen. Als de huurder na het tijdstip waarop de huurovereenkomst eindigt, met goedvinden van de verhuurder het gebruik van het gehuurde behoudt, ontstaat op grond van de tweede zin van art. 16 lid 8 Lw, tenzij van een andere bedoeling blijkt, een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd waarop alle huurbeschermingsbepalingen van toepassing zijn.

Het is dus van belang voor de verhuurder om de huurder tijdig te melden dat de vergunning haar geldigheid verliest en dat de huurovereenkomst op dat moment eindigt.

In dit kader is een arrest van het Hof 's-Hertogenbosch uit 2014²⁶ interessant. In dat geval was de leegstandvergunning afgegeven op 15 februari 2012 en was deze geldig tot en met 14 februari 2014. De huurovereenkomst was evenwel aangegaan per 1 maart 2012 en deze liep tot en met 28 februari 2014. De huurovereenkomst eindigde dan ook buiten de in de vergunning vermelde termijn. Het hof oordeelde dat, nu de huurovereenkomst korte tijd na afgifte van de vergunning was gesloten voor de in de vergunning aangegeven periode van twee jaar, sprake was van een rechtsgeldige huurovereenkomst onder de vigeur van de Leegstandwet. De Leegstandwet stelt, naar het oordeel van het hof, niet de eis van synchroniteit, dat wil zeggen dat de vergunning en de huurovereenkomst betrekking hebben op exact dezelfde periode. Zoals Duijnste-Van Imhoff mijns inziens terecht in haar noot bij dit arrest opmerkt, is het op zichzelf juist dat geen sprake hoeft te zijn van synchroniteit maar is het oordeel van het hof in strijd met het bepaal-

22. Zie ook Hof 's-Hertogenbosch 2 september 2014, r.o. 3.8.3, *WR* 2014/136 met nt. Z.H. Duijnste-Van Imhoff.

23. Zie *Vznr. Rb. Midden-Nederland* 21 februari 2014, *WR* 2014/137; zie ook *Ktr. Den Bosch* 11 februari 2015, *ECLI:NL:RBOBR:2015:761*.

24. Zie ook Hof Den Haag 21 mei 2013, r.o. 10, *ECLI:NL:GHDHA:2013:1644* en *Ktr. Den Bosch* 11 februari 2015, *ECLI:NL:RBOBR:2015:761*.

25. In art. 16 lid 7 Lw wordt ten onrechte verwezen naar het vierde lid; dit moet het vijfde lid zijn.

26. Zie Hof 's-Hertogenbosch 2 september 2014, *WR* 2014/136 met nt. Z.H. Duijnste-Van Imhoff.

de in art. 16 lid 8 Lw, waarin nu juist is bepaald dat de huurovereenkomst in ieder geval eindigt op het tijdstip waarop de vergunning haar geldigheid verliest.

Als in de huurovereenkomst echter, zoals in deze zaak, expliciet een einddatum wordt opgenomen die is gelegen na het tijdstip waarop de vergunning haar geldigheid verliest, kan naar mijn mening door de huurder worden betoogd dat sprake is van een reguliere huurovereenkomst van woonruimte waarop het regime van de Leegstandwet niet van toepassing is en de huurder dus gewoon recht heeft op huurbescherming.

Indien in de huurovereenkomst expliciet wordt bepaald dat de huurovereenkomst wordt aangegaan voor bepaalde tijd, kan de huurovereenkomst niet tussentijds worden beëindigd. Dit volgt uit art. 7:271 lid 1 BW en is in 2012 bevestigd door de kantonrechter Groningen.²⁷ In deze zaak was een vergunning op grond van de Leegstandwet verleend voor de duur van 24 maanden, tot uiterlijk 30 maart 2014. In de huurovereenkomst was opgenomen dat deze werd aangegaan voor bepaalde tijd, ingaande op 24 april 2012 en eindigend op 30 maart 2014. De verhuurder zegde de huurovereenkomst tussentijds op. De kantonrechter oordeelde dat de huuropzegging geen effect sorteerde nu sprake was van een huurovereenkomst voor bepaalde tijd.

Indien in de huurovereenkomst echter (slechts) is opgenomen dat de huurovereenkomst van rechtswege eindigt wanneer de vergunning op grond van de Leegstandwet haar geldigheid verliest en derhalve geen (andere) einddatum is opgenomen, kan de huurovereenkomst wél tussentijds, met inachtneming van de geldende opzegtermijn, worden opgezegd, bijvoorbeeld wegens wanbetaling. Dit volgt tevens uit een uitspraak van de kantonrechter Den Bosch uit 2015.²⁸

2.4. Maximale huurprijs

De huurprijsbescherming voor woonruimte in kantoorgebouwen zoals bedoeld in art. 15 lid 1 aanhef en onder a Lw blijft op grond van art. 16 lid 1 Lw (vooralnog²⁹) onverkort van toepassing. Het vragen van een geliberaliseerde huurprijs is niet toegestaan.

27. Zie Ktr. Groningen 15 november 2012, WR 2013/85 met nt. A.G.A. van Rappard.

28. Zie Ktr. Den Bosch 11 februari 2015, ECLI:NL:RBOBR:2015:761.

29. In de motie Van der Linde/Monasch, *Kamerstukken II 2014/15*, 34 000 XVIII, nr. 19 is verzoekt een voorstel uit te werken waarbij het voor de omzetting van kantoren naar huurwoningen, gerealiseerd in de komende vijf jaar, mogelijk is deze woningen gedurende dertig jaar uit te sluiten van het woningwaarderingsstelsel, de huurtoeslag en de verhuurderheffing. Bij brief d.d. 4 mei 2015 heeft minister Blok in reactie daarop voorgesteld om bij verdere uitwerking van het voorstel uit te gaan van een vrijstelling voor het woningwaarderingsstelsel en de verhuurderheffing, maar huurtoeslag te blijven toestaan. Het wachten is op nadere berichten.

Burgemeester en wethouders vermelden namelijk op grond van art. 16 lid 10 Lw in de vergunning de maximale hoogte van de huurprijs waarvoor mag worden verhuurd. De huurprijs wordt thans bepaald op basis van het woningwaarderingsstelsel zoals vastgelegd in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Het staat burgemeester en wethouders vrij om uit te gaan van de puntentelling die door de eigenaar zelf is opgesteld, dus het is als verhuurder raadzaam een puntentelling bij de aanvraag van de vergunning mee te zenden.

Als achteraf blijkt dat in de huurovereenkomst een hogere huurprijs is overeengekomen dan in de vergunning staat vermeld, dan treedt op grond van art. 16 lid 10 Lw van rechtswege de in de vergunning vermelde huurprijs in de plaats van de overeengekomen huurprijs.³⁰ De huurder kan in dat geval jegens de verhuurder op grond van onverschuldigde betaling³¹ aanspraak maken op het teveel betaalde. In het geval de vergunning overigens van rechtswege is verleend, dienen burgemeester en wethouders alsnog, op grond van art. 16 lid 11 Lw, een voorschrift aan de vergunning te verbinden waarin de maximale huurprijs waarvoor mag worden verhuurd is opgenomen, en wel binnen zes weken na de bekendmaking van de vergunning van rechtswege.

Het feit dat de huurder aanspraak kan maken op huurprijsbescherming heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat de huurprijs slechts eenmaal per jaar mag worden verhoogd³² en dat de wettelijke regels ten aanzien van het doen van een huurverhogingsvoorstel van toepassing zijn.³³ Ook gelden er specifieke regels ten aanzien van het in rekening brengen van servicekosten.³⁴ De verhuurder dient hier goede nota van te nemen.

3. Tijdelijke afwijking bestemmingsplan

Indien een kantoorgebouw op grond van het vigerende bestemmingsplan niet (mede) de bestemming 'woondoeleinden' heeft, hetgeen veelal het geval zal zijn, dient naast de vergunning op grond van de Leegstandwet eveneens een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan als bedoeld in art. 2.1 lid 1 onderdeel c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) te worden verkregen.

Op grond van art. 15 lid 6 Lw wordt de leegstandvergunning ten aanzien van woonruimte voor het gebruik waarvan een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan is verleend, afgegeven voor de duur van die omgevingsvergunning, met een maximum van tien jaren. Deze vergunning kan niet worden verlengd.

30. Zie ook Hof Amsterdam 23 februari 2010, WR 2010/103.

31. Ex art. 6:203 BW.

32. Zie art. 7:251 BW.

33. Zie art. 7:252 BW en art. 7:253 BW.

34. Zie art. 7:259 t/m art. 7:261 BW.

Tot 1 november 2014 kon een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan worden verleend voor een periode van slechts vijf jaar. Op de aanvraag was bovendien de uitgebreide voorbereidingsprocedure³⁵ van toepassing zodat eerst een ontwerpbesluit ter inzage moest worden gelegd en de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen moest afgeven voordat de vergunning kon worden verleend. Er gold een proceduredtijd van 26 weken.

De wijziging in het Bor per 1 november 2014³⁶ maakt veel goed. Vanaf 1 november 2014 is het mogelijk om via de reguliere procedure een omgevingsvergunning te verkrijgen voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan voor een periode van maximaal tien jaar. De Leegstandwet en het Bor sluiten thans dan ook goed op elkaar aan.

Op grond van art. 2.12 lid 1 onder a sub 2 van de Wabo in combinatie met art. 4 onderdeel 11 bijlage II bij het Bor kan een omgevingsvergunning worden verkregen voor tijdelijk gebruik van bouwwerken voor een termijn van ten hoogste tien jaar. De reguliere voorbereidingsprocedure van paragraaf 3.2 Wabo is van toepassing zodat burgemeester en wethouders in principe binnen acht weken op de aanvraag dienen te beslissen³⁷, behoudens verlenging van de beslistermijn. De beslistermijn kan met maximaal zes weken worden verlengd.³⁸ Als niet tijdig wordt beslist, ontstaat een omgevingsvergunning van rechtswege.³⁹ De gemeenteraad hoeft niet meer bij de procedure te worden betrokken.

Voor de transformatie van kantoren naar tijdelijke woningen geldt bovendien dat er zowel binnen als buiten de bebouwde kom geen beperking geldt van 1500 m² zoals voorheen wel het geval was. Ook kan de functiewijziging zien op het aansluitende terrein.⁴⁰

Er hoeft tot slot geen tijdelijke behoefte meer te worden aangetoond.⁴¹ De tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan mag ook voorzien in een permanente behoefte op een tijdelijke locatie. Het hoeft slechts feitelijk mogelijk en aannemelijk te zijn dat het gebruik kan worden beëindigd zonder onomkeerbare gevolgen.

Op het moment dat voldaan wordt aan de vereisten, wordt de omgevingsvergunning overigens niet automatisch verleend (tenzij sprake is van een van rechtswege verkregen omgevingsvergunning). Bij het besluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning moeten burgemeester en wethouders de betrokken belangen afwegen. Het is derhalve van belang om, voorafgaand aan het indienen van een

aanvraag, na te gaan of burgemeester en wethouders bereid zijn om medewerking te verlenen aan de tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan. Veel gemeenten bieden de mogelijkheid om een zogenaamd principebesluit te verzoeken. Alsdan kan, voorafgaand aan het daadwerkelijk indienen van de aanvraag, een idee worden verkregen van het standpunt van het college ter zake. Hiermee wordt voorkomen dat reeds in een vroeg stadium onnodige kosten worden gemaakt.

4. Conclusie

Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat met de verruimde mogelijkheden op grond van de Leegstandwet en het Besluit omgevingsrecht de voorwaarden zijn geschapen om het aantal leegstaande kantoorgebouwen te verminderen door deze tijdelijk te transformeren in woningen.

Nu een afwijking van het vigerende bestemmingsplan voor een periode van maximaal 10 jaar mogelijk is en voor deze periode een leegstandvergunning kan worden verleend, kunnen de investeringen die gemoeid zijn met een transformatie gemakkelijker worden terugverdiend. De gemeentelijke procedure is bovendien vereenvoudigd en versneld.

Met een (al dan niet van rechtswege verkregen) vergunning op grond van de Leegstandwet in de hand blijven de dwingendrechtelijke regels die gelden bij de verhuur van reguliere woonruimte voor een groot deel buiten toepassing. Op het moment dat de vergunning onherroepelijk is geworden en derhalve formele rechtskracht heeft verkregen, geldt in beginsel dat de huurder die een huurovereenkomst heeft gesloten in het kader van de Leegstandwet geen huurbescherming toekomt.

De verhuurder dient zich wel te realiseren dat de huurovereenkomst wordt opgezegd tegen het einde van de bepaalde tijd dan wel dat tijdig aan de huurder wordt medegedeeld dat de huurovereenkomst eindigt wegens het verstrijken van de termijn waarvoor de vergunning is verleend om te voorkomen dat een reguliere huurovereenkomst van woonruimte voor onbepaalde tijd ontstaat.

Met een juiste toepassing van de geldende regels biedt de transformatie van kantoren in tijdelijke woningen dan ook volop kansen.

35. Ex afdeling 3.4 Awb.

36. Zie *Stb.* 2014, nr. 333.

37. Zie art. 3.9 lid 1 Wabo.

38. Zie art. 3.9 lid 2 Wabo.

39. Op grond van art. 3.9 lid 3 Wabo is paragraaf 4.1.3.3 Awb, met uitzondering van een paar bepalingen, van toepassing. Ingevolge art. 4:20b lid 1 Awb wordt een vergunning van rechtswege verkregen indien niet tijdig op de aanvraag wordt beslist.

40. Zie art. 4, onderdeel 9 bijlage II Bor.

41. Art. 5.18 lid 1 Bor is komen te vervallen.