**VERTROUWELIJK**
**Rapport misstanden in de hotelbranche**

| | |
|---|---|
| Onderwerp | : Rapport misstanden in de hotelbranche in Amsterdam |
| Rapporteurs | : 5.1.2.e (politie), 5.1.2.e (politie), 5.1.2.e (Van Traa-team/OOV), 5.1.2.e (Economie), 5.1.2.e (Grond en Ontwikkeling), 5.1.2.e (OM) |

## 1 INLEIDING

### 1.1 Aanleiding

Net als bij cafés, restaurants, coffeeshops en de prostitutiebranche verschijnen regelmatig berichten in de media over (vermoedens van) crimineel geld dat wordt gebruikt voor de aankoop, doorverkoop en exploitatie van hotels in Amsterdam. Het gaat in veel gevallen om dezelfde hotels waar ook overlast of misstanden (bijv. uitbuiting van werknemers, overtreding arbeidsomstandighedenwet, hotelgebruik voor prostitutie) voorkomen. De mogelijkheden van de gemeente om hierop in te grijpen zijn beperkt. Voor het exploiteren van een hotel als logiesverblijf is, als enige onderdeel binnen de horecabranche, geen vergunning nodig. Slechts als sprake is van een hotel waarbij ook alcoholhoudende dranken worden geschonken vindt er een Bibob-toets plaats. Het komt regelmatig voor dat een Drank- en Horecawetvergunning (hierna: DHW vergunning) voor een hotel wordt ingetrokken, maar dat vervolgens de hotelexploitatie zelf gewoon door kan gaan. 5.1.2.d

Bij de Bibob-toets voor erfpachtuitgifte en erfpachtwijziging wordt, voor zover juridisch mogelijk, de exploitant van het hotel gescreend. Maar als het erfpachtrecht eenmaal gevestigd is of gewijzigd is, (juridisch geleverd), heeft de gemeente geen rechtsgrond meer om de Beleidsregel Integriteit en Overeenkomsten (BIO) of Wet Bibob toe te passen.

Met de vaststelling van het nieuwe overnachtingsbeleid in Amsterdam is afgesproken dat er, samen met partners, een team 'schone hotels' wordt opgericht. Door het regelmatig verschijnen van informatie over misstanden in hotels is het onderzoek verbreed. 5.1.2.d

Deze rapportage is tot stand gekomen in samenwerking met Van Traa-team, Economische Zaken, RvE Grond en Ontwikkeling, Belastingen Gemeente Amsterdam, Politie Eenheid Amsterdam, Openbaar Ministerie, Inspectie SZW. Koninklijke Horeca Nederland is bevraagd over het beleid en praktijkervaringen. Er is informatie verzameld over hotels die betrokken zijn bij strafrechtelijke onderzoeken en de toetsing in het kader van de Wet Bibob. En daarnaast is getracht een grove schatting te geven van de hotels die vermoedelijk bij een vergunningstelsel een probleem zouden

hebben in het kader van de Wet Bibob. Dit onderzoek is gebaseerd op signalen van bovengenoemde ketenpartners. Let wel, deze bestuurlijke rapportage is niet volledig, aangezien dat, voor deze rapportage, teveel tijd zou vergen van de betrokken instanties.

### 1.2 Leeswijzer

Beeld hotelbranche
Hotels en Bibob nu en met vergunningsplicht
Hotels en illegale prostitutie
Hotels en Inspectie SZW
Hotels en Belastingdienst
Conclusies
Aanbevelingen

Deze rapportage zal afgesloten worden met een algemene conclusie en aanbevelingen.

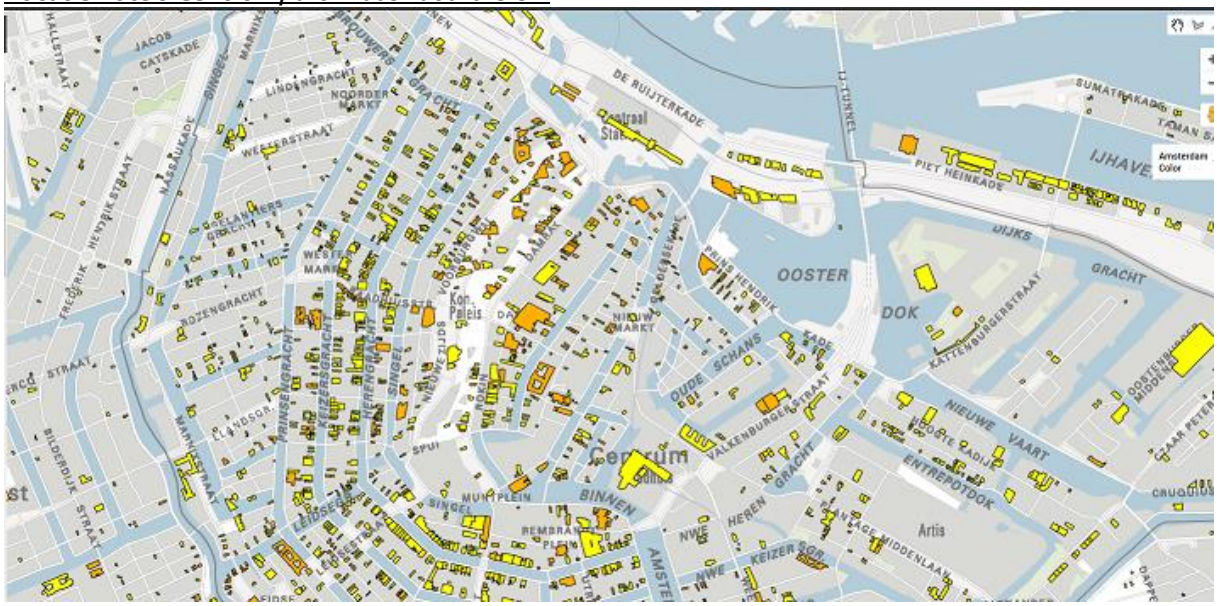
## 2 HOTELBRANCHE

### 2.1 Beeld van de hotelbranche in Amsterdam

Hoeveelheid hotels

In 2016 zijn er volgens de gemeentelijke hotelmonitor en de RVE Gemeentebelastingen 440 hotels. De lijst groeit en wordt elk kwartaal geactualiseerd met nieuwe hotels.

Locatie hotels Centrum, bron: dashboard OOV




Soorten hotels

Amsterdam had in 2016 circa 220 hotels met 3 of hogere sterrenclassificatie[1]. Deze hotels worden door de meeste gasten beoordeeld met ten minste 'redelijk' tot 'uitstekend'. Er zijn eveneens circa 220 hotels met een lage classificatie (0, 1 of 2 sterren). Deze hotels maken met circa 5700 kamers 18% van het totaal aantal Amsterdamse hotelkamers uit. Van deze lagere categorie hotels wordt op informatiewebsites zoals Tripadvisor circa 10 - 12% beoordeeld als zeer slecht en/of ronduit vies (minimaal 40% van de gasten beoordeelt het hotel als 'slecht' en raadt andere reizigers af om hier te verblijven). Het betreft circa 27 logiesverstrekkende hotels/hostels, allen zonder restaurant of bar (en zonder exploitatie- en drank en horecavergunning). De hotels zijn relatief klein, tussen 12 en 50 kamers.

[1] Sinds het opheffen van het bedrijfschap horeca en catering is de verplichting om ingedeeld te worden in sterrenkwalificaties afgeschaft.

Het grootste deel van de klachten betreft gebrek aan hygiëne (inclusief insectenoverlast), gevaarlijke situaties (toegankelijkheid, onderhoudsachterstanden) en ongastvrije behandeling (inclusief gebrek aan Nederlands of Engels als voertaal). Een aantal hotels brengt gasten in nabij gelegen (vermoedelijk illegale) nevenvestigingen onder, zonder hotelbestemming. 50% van deze hotels bevindt zich in 5.1.2.e

Aanpalend vakantieverhuur
Naast hotels zijn er ook andere vormen van vakantie/toeristenverhuur, zoals vakantieverhuur en short stay. Deze vorm van logies blijft in deze rapportage buiten beschouwing. De focus is in de eerste plaats op hotels, aangezien daarvan signalen zijn dat er vele misstanden zijn. Eventueel kan de overige vakantieverhuur in een later stadium aan de orde komen.

## 3 BIBOB

### 3.1 Hotels negatief Bibobadvies vanaf 2004 tot heden

Omgevingsvergunning met bouwactiviteit Hotel
Voor wat betreft het intrekken van een omgevingsvergunning voor een hotel:
Tussen 2006 en heden zijn er voor 5 omgevingsvergunningen voor een hotel een Bibob-advies aangevraagd bij het Landelijk Bureau Bibob. Dit heeft in vier gevallen geleid tot ernstige mate van gevaar. Dit heeft wel geleid tot het verlenen van één omgevingsvergunning met bouwactiviteit en het verbinden van vergunningsvoorwaarden aan drie omgevingsvergunningen. In één geval was er sprake van intrekking/weigering van de omgevingsvergunning.

Drank- en Horecavergunning in een hotel
Vaak hebben hotels ook een DHW vergunning in de zin van de Drank- en Horecawet. Deze vergunning valt onder de Wet Bibob. Tussen 2004 en heden zijn er 7 Bibob-adviezen aangevraagd voor 13 hotels. Alle aangevraagde Bibob-adviezen hebben geleid tot de beoordeling van *ernstige mate van gevaar*. Een aantal Bibob-adviezen heeft daarnaast geleid tot het weigeren/intrekken van de DHW vergunning in het kader van gelieerd onderzoek.

Met het intrekken van de DHW vergunning is slechts het horecagedeelte gesloten. Maar de exploitant kan wel de exploitatie van het hotel (zonder alcoholhoudende dranken) voortzetten. Dit zien we dan ook regelmatig gebeuren. Hieronder wordt ingegaan op de hoeveelheid hotels die daarvan profiteren. In totaal zijn van 13 hotels de DHW vergunning ingetrokken, maar de exploitatie van het hotel door dezelfde exploitant vindt nog steeds plaats. Dit zijn er 6 van 5.1.2.e , 4 hotels op 5.1.2.e en 3 overige.

Vastgoedtransactie en hotel
Vanaf 2015 is twee keer een negatief Bibob-advies afgegeven voor een vastgoedtransactie waaraan een hotel was gekoppeld. In 1 geval heeft dit geleid tot weigering van de vastgoedtransactie met de gemeente. In het andere geval zijn nadere afspraken gemaakt met de exploitant om herhaling te voorkomen. Bovendien heeft de gemeente kunnen bewerkstelligen dat bij een transformatie de voorgenomen verhuring aan een malafide hotelexploitant niet door is gegaan, door de erfpachter hiervan op de hoogte te stellen.

NB: de screening van vastgoedtransacties vindt plaats vanaf 2015, dus voor die tijd zijn er geen cijfers.

### 3.2 Hotels met mogelijk negatief Bibobadvies bij vergunning

Zoals hierboven aangegeven zijn de afgelopen jaren 6 vergunningen ingetrokken van hotels van 5.1.2.e De politie heeft niet alleen strafrechtelijk inzicht gegeven in de hotels die gerund worden door 5.1.2.e maar ook in hotels die direct, dan wel indirect gelieerd zijn aan 5.1.2.e Daarnaast zijn er een paar hotels bekend in het Centrum en drie hotels buiten het Centrum bekend die bij de invoering van een vergunningstelsel naar alle waarschijnlijkheid niet door de

toetsing volgens de Wet Bibob komt. Tot nu toe heeft de Wet Bibob alleen maar gevolgen gehad voor de DHW vergunning en dus niet voor de exploitatie van het hotel. In totaal kunnen er 29 hotels in de stad aan [redacted] 5.1.2.e [redacted] gekoppeld worden.

Hotels geëxploiteerd door 5.1.2.e : 8
Hotels direct gelieerd aan 5.1.2.e 4
Hotels indirect gelieerd aan 5.1.2.e : 17

Van de hotels die geëxploiteerd worden door 5.1.2.e is de kans zeer groot dat er bij een vergunningstelsel een negatief Bibob-advies zal worden afgegeven. Van de hotels die direct gelieerd zijn aan 5.1.2.e is de kans ook aanzienlijk dat een negatief Bibob-advies zal worden afgegeven. Via het zakelijk samenwerkingsverband en gelieerd onderzoek heeft [redacted] 5.1.2.e invloed op de bedrijfsvoering. Van de hotels die indirect gelieerd zijn aan 5.1.2.e zal het afhangen van de mate van gelieerdheid en of sprake is van invloed op de bedrijfsvoering. Overigens komen op die lijst hotels voor die ook via de exploitant zelf reden genoeg geeft tot het doen van een Bibob-onderzoek. Dit kan betrekking hebben op onzakelijke geldstromen, katvangerconstructies en/of een strafrechtelijk onderzoek naar de exploitant. In paragraaf 5.1 wordt hier verder op ingegaan.

## 4 ILLEGALE PROSTITUTIE

### 4.1 Hotels illegale prostitutie

De hotelbranche wordt gebruikt/misbruikt voor illegale prostitutie. Wat onder illegale prostitutie in hotels valt is als een sekswerker een hotelkamer huurt en daar klanten ontvangt. Tijdens prostitutiecontroles komt het team regelmatig bij een hotel uit (na het maken van een afspraak via een seksadvertentie). In 2016 is het bij 5 hotels geconstateerd, voornamelijk in stadsdeel Nieuw-West. Bij het instellen van een vergunningplicht voor hotels kan ook het aantreffen van illegale prostitutie worden meegenomen in het Bibob-advies, indien duidelijk is dat de exploitant hierin verwijtbaar/nalatig heeft gehandeld. Op zichzelf is illegale prostitutie te handhaven via de APV, maar de hotels die naar voren komen bij illegale prostitutie komen in een aantal gevallen ook voor in strafrechtelijke onderzoeken en/of zijn kwalitatief ondermaats.

## 5 STRAFRECHTELIJKE ONDERZOEKEN

### 5.1 Hotels in strafrechtelijke onderzoeken

5.1.2.c Woo
[redacted]

5.1.2.c Woo



## 5.2 Openbare orde

De politie heeft getracht te onderzoeken via de verschillende politiesystemen welke hotels (verwijtbaar) betrokken zijn bij openbare orde problematiek in of om het betreffende hotel. Uit de systemen blijkt dat een hotel vaak betrokken is bij mutaties, maar dat in de mutatie niet altijd is opgenomen wat de rol van het hotel is. Daarnaast zijn de buurtregisseurs van de politie bevraagd. Er zijn ook daar geen harde cijfers bekend, maar op basis van eigen ervaring van de buurtregisseurs zijn er wel signalen.

Het vaststellen van verwijtbaar handelen van hotels i.h.k.v openbare orde is derhalve niet vast te stellen en blijft voor dit rapport verder buiten beschouwing.

# 6 INSPECTIE SZW

## 6.1 Hotels en signalen Inspectie SZW

De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) heeft een overzicht aangeleverd van de hotels die zij in de periode 2014 tot en met 2016 hebben gecontroleerd en wat daaruit is gekomen. Deze gegevens zijn ook relevant bij een Bibob-toets. Als een partij boetes, constateringen en mutaties heeft van de Inspectie SZW wordt dit meegewogen bij het advies in het kader van de Wet Bibob en kan dit leiden tot een negatief Bibob-advies.

In 2014 zijn in Amsterdam 40 hotels gecontroleerd.
In 2015 zijn in Amsterdam 41 hotels gecontroleerd.
In 2016 zijn in Amsterdam 13 hotels gecontroleerd.

5.1.2.d

# 7 BELASTINGDIENST EN OVERIG

## 7.1 Belastingdienst en Belastingen gemeente Amsterdam (Toeristenbelasting)

De Belastingdienst is in het kader van deze rapportage bevraagd. De Belastingdienst herkent het probleem van contante betalingen en ziet ook dat deze branche gevoelig is voor criminaliteit. Echter zij heeft geen overzicht van de boetes/fiscale maatregelen die aan hotels in de afgelopen jaren zijn opgelegd en de Belastingdienst heeft de afgelopen jaren geen steekproeven gehouden onder hotels.

Belastingen gemeente Amsterdam heeft laten weten voor wat betreft de toeristenbelasting geen noemenswaardige problemen met hotels in Amsterdam te zien. Dit heeft vooral te maken met de manier waarop de toeristenbelasting geheven wordt.

Belastingen werkt met een systeem van voorlopige aanslagen, die binnen de in de verordening genoemde termijnen betaald moeten worden. Indien de voorlopige aanslag niet of niet op tijd wordt betaald, volgt een invorderingstraject met aanmaning en eventueel dwangbevel.
Na afloop van het belastingjaar dient het hotel de definitieve aangifte in en volgt er een definitieve aanslag. De definitieve aanslag wordt verrekend met de reeds betaalde bedragen op de voorlopige aanslag. Indien niet tijdig aangifte wordt gedaan, kan Belastingen een schatting maken van het aanslag bedrag en tevens een verzuimboete opleggen.

| | Aangiftebiljet Verstuurd | Aangifte Ontvangen (al dan niet na herinnering) |
|---|---|---|
| 2015 | 364 | 352 |
| 2016 | 393 | 387 |
| 2017 | 376 | 318 (herinneringen nog versturen) |

Zoals aan het begin van deze bestuurlijke rapportage benoemd, telt Amsterdam in 2016 rond de 440 hotels. Dit betekent dat er een kleine 70 hotels niet wordt aangeschreven door Belastingen en/of geen toeristenbelasting betalen. Dit wordt verder opgepakt door EZ en Belastingen.

**7.2 Voedsel en Warenautoriteit**
De Voedsel en Warenautoriteit is ook bevraagd voor deze rapportage. Er is geen noemenswaardige informatie beschikbaar gekomen inzake restaurants in hotels. Daarnaast verstrekt de Voedsel en Warenautoriteit weinig tot geen informatie als het gaat om haar constateringen en cijfers. Ook een Wob-verzoek heeft helaas niet tot informatie hierover geleid.

**7.3 Buitenlandse geldstromen**
Veelvuldig komt naar voren dat hotels gefinancierd worden met geld uit het buitenland, waarbij niet goed te controleren valt of de financieringsbron een legale herkomst heeft. Via de Wet Bibob kan strikter onderzocht worden of de financiering transparant is en indien een (aspirant) exploitant geen helderheid kan bieden kan dit aanleiding zijn om de vergunning niet te verlenen.

**7.4 Koninklijke Horeca Nederland (afdeling Amsterdam)**
De KHN herkent bovenstaande constateringen, met name in het lagere hotelsegment. KHN geeft aan dit deel van de sector niet te willen en kunnen vertegenwoordigen omdat lager gewaardeerde hotels geen belangstelling voor KHN hebben. KHN richt zich daarom alleen op hotels met minimaal 3 sterrenvoorzieningen.
Door het afschaffen van het verplichte karakter van de sterrencategorisering in de hotelbranche wordt het lastiger om goed zicht te houden op alle hotels en hun kwaliteit. De lagere categorie zal minder gemotiveerd worden om een minimum niveau te blijven hanteren. Het aantal 0-sterren hotels neemt toe.
Onveilige situaties in hotels hebben in Amsterdam tot nu toe sporadisch tot ernstige calamiteiten geleid. KHN constateert dat logiesverblijven (zonder exploitatie of DHW vergunning) geen enkele (dwingende) motivatie hebben om een veiligheidsplan op te stellen en te onderhouden.

Hotels zijn (vaak onbewust) betrokken bij illegale activiteiten van toeleveranciers. Onlangs werd bekend dat 50 Amsterdamse hotels (10% van het totaal aantal) mogelijk betrokken is bij meerdere illegale wasserijen. Alleen de hogere categorie hotels hebben zich bereid verklaard om het Convenant Ketenaansprakelijkheid Schoonmaakbranche te ondertekenen. Logiesverblijven in het lagere segment niet of nauwelijks.
Een vergunningstelsel zou voor KHN acceptabel zijn om het 'level playing field' van hotels te verbeteren en oneerlijke concurrentie door illegale praktijken en nalatigheid uit te bannen. Een vergunningstelsel kan ook motiverend werken voor hoteliers om vaker aangifte te doen van vermeende ongewenste praktijken mits er ook gehandhaafd wordt.

## 8 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 8.1 Conclusie

Zoals eerder vermeld, is deze bestuurlijke rapportage tot stand gekomen door een eerste zoekslag in de systemen van de verschillende informatiepartners. Dit zou kunnen betekenen dat deze informatie nog maar het topje van de ijsberg kan zijn. Het is zeer goed mogelijk dat andere en zwaardere misstanden in de hotelbranche aan het licht komen wanneer hier meer op wordt geïnvesteerd.

De meeste hotels zijn in het Centrum gevestigd. 5.1.2.d

### 8.2 Aanbevelingen

1. Het uitwerken van een juridisch instrumentarium in de vorm van een vergunningstelsel door Directie Juridische Zaken.
2. 5.1.2.d
3. Aandacht te vragen voor dit onderwerp in de Driehoek en/of de Tactische Stuurgroep van het RIEC om met de partners samen hierin op te trekken.