Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Jodenbreestraat 25
1011 NH Amsterdam

Postbus 1900
1000 BX Amsterdam
Telefoon 020 251 41 52
Fax 020 251 45 44

Nr. 55

Overal 10.2.e, tenzij anders aangegeven

Retouradres: Postbus 1900, 1000 BX Amsterdam

Verzonden per fax [redacted], tevens per gewone post
De heer [redacted]
P/a Van der Vorst advocaten
T.a.v. [redacted]
Keizersgracht 62
1015 CS Amsterdam

Datum	29 april 2019
Ons kenmerk	WO.19.001149.001
Uw kenmerk	0047426
Behandeld door	mevrouw mr. [redacted] Wonen, 06 [redacted], [redacted]@amsterdam.nl
Onderwerp	beslissing op bezwaar

Geachte heer [redacted]

Op 3 januari 2019 heeft u bezwaar gemaakt tegen het besluit van 23 november 2018. Met dit besluit is aan u een bestuurlijke boete opgelegd van € 20.500,00, omdat de woning aan de [redacted] in strijd met artikel, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 (hierna: Huisvestingswet) zonder vergunning aan de woonruimtevoorraad is onttrokken. Geconstateerd is dat u niet heeft voldaan aan de voorwaarden die gesteld zijn aan een Bed & Breakfast (hierna: B&B).

Tijdens de bezwaarprocedure wordt u vertegenwoordigd door mevrouw [redacted].

Beslissing op bezwaar
Wij verklaren uw bezwaarschrift ongegrond. Het besluit van 23 november 2018 wordt daarmee in stand gelaten. Hieronder leggen wij uit wat de reden is voor ons besluit.

Bezwaren
U heeft -zakelijk weergegeven- de volgende bezwaargronden aangevoerd.

- U stelt dat het besluit van 23 november 2018 op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen. De bewijslast van de overtreding berust dan ook bij de gemeente, aangezien zij stelt dat er sprake is van onttrekking van woonruimte. U wordt namelijk verweten niet te wonen op het adres [redacted] U stelt dat u wel op het betreffende adres woont en dat u ook op dat adres in de Basisregister Personen (hierna: BRP) staat ingeschreven.

- U stelt dat aan u geen caution is gegeven. Om die reden kunnen de door u afgelegde verklaringen en de bevindingen van het onderzoek niet worden gebruikt als bewijs voor de feiten die aan de sanctie ten grondslag zijn gelegd.
- U stelt dat de toezichthouders ten onrechte de conclusie hebben getrokken dat u niet woont op het adres [redacted] Het enkele feit dat er geen persoonlijke spullen van u in de woning zijn aangetroffen en het feit dat er, zo blijkt uit het rapport, geen afdruk zichtbaar was op de zitbank waarop u geslapen heeft, is onvoldoende om te concluderen dat u niet op het adres woont. U kunt niet altijd verplicht worden om met beddengoed en een slaapkussen te slapen. Feitelijk gezien hoeft niet elke zitbank een afdruk achter te laten.
- U heeft aan de toezichthouders aangegeven dat u uit praktische overwegingen (een gedeelte van) uw persoonlijke spullen in de garage had opgeslagen en een deel bij uw buurman op [redacted]
- U bent van mening dat er geen sprake is geweest van overtreding van de 60/40 regel. Voor zover de gemeente stelt dat hiervan wel sprake is, stelt u dat dit niet aan u te wijten is. De indeling van de woning aan de [redacted] maakt het helaas onmogelijk om strikte scheiding in privéruimten en gastenruimte aan te brengen. U stelt ook dat de woonkamer niet door gasten wordt gebruikt, evenals de keuken. U maakt in de keuken alleen het ontbijt klaar. Er is geen regelgeving bekend die voorschrijft dat gasten niet door privé gedeelten mogen lopen om de slaapkamer te bereiken.
- U stelt dat uit het beeldslag te zien is dat in de woonkamer persoonlijke spullen van u staan. Daarnaast kan uit de hoeveelheid keukenkasten worden afgeleid dat er in de woning niet enkel voor B&B doeleinden wordt gekookt.
- In uw zienswijze heeft u aangegeven dat er sprake was van een dubbele boeking, hetgeen normaal gesproken niet voorkomt. Ten tijde van het huisbezoek verbleven er vier gasten in het hoofdverblijf, normaliter maximaal twee. U heeft ook gezegd dat u gewoonlijk in een kamer slaapt wanneer er gasten verblijven. U merkt ook op dat u nimmer aan de toezichthouders heeft verklaard dat dit niet het geval zou zijn.
- U vindt de boete buitenproportioneel hoog. De gevolgen van een bestuurlijke boete waren bij u niet bekend. Daarnaast stelt u dat u geen recidivist bent en/of te kwader trouw bent geweest. U verzoekt dan ook om af te zien van een boete dan wel deze te matigen (tot nihil).

Hoorzitting

Op 19 maart 2019 heeft er een hoorzitting plaatsgevonden om de bezwaren nader toe te lichten. Daarbij waren u, uw gemachtigde, een vertegenwoordiger van de gemeente (Handhaving Wonen) en ondergetekende aanwezig. Ten behoeve van de hoorzitting heeft u nog nadere stukken aangeleverd.

Tijdens de hoorzitting heeft u samengevat het volgende aangevoerd.

- U stelt dat u ten behoeve van de hoorzitting nog enkele stukken heeft nagestuurd, namelijk een uittreksel van de Kamer van Koophandel van de eigenaar, het besluit van
- 16 september 2014 (sluiting van het pand [redacted]) en twee verklaringen waarvan één van uzelf, waarin bevestigd wordt dat u uw hoofdverblijf op de woning heeft.
- U stelt dat u die bewuste ochtend na een avondje stappen om 8:00 uur door de toezichthouders in de woning bent aangetroffen. U heeft bevestigd dat u die ochtend een

uurtje op de zitbank heeft geslapen. Het was uw intentie om ontbijt voor de toeristen klaar te maken.

- U geeft aan dat u niet eerder dan tijdens de hoorzitting duidelijkheid kon verschaffen waar u verbleef op het moment dat de twee kamers waren verhuurd. U heeft verklaard dat u op de begane grond (berging/garage) een kamer heeft dat u officieel als kantoor huurde en waar u ook kon slapen. Deze ruimte heeft u niet aan de toezichthouders laten zien, omdat u bang was dat u zou worden beboet. Deze ruimte wordt nu door iemand anders gebruikt. Tijdens de zitting heeft u foto's hiervan overgelegd. U heeft verklaard dat u al vanaf het moment dat de toeristen er waren, dus vanaf 31 oktober 2018, in de berging/garage sliep.
- U bent van mening dat u door het verstrekken van de twee verklaringen en het feit dat u op het adres van de woning in de BRP staat ingeschreven een begin van bewijs heeft geleverd. U bent van mening dat u wel degelijk uw hoofdverblijf op de woning heeft. Dit blijkt ook uit de foto's die onderdeel uitmaken van het handhavingsdossier. U stelt dat de gemeente onvoldoende heeft aangetoond dat u daar niet woont.
- U doet een beroep op grond van artikel 5:45, eerste lid van de Awb (verjaring). U stelt namelijk dat de eigenaar, de heer [redacted] vanaf 8 februari 2013 een B&B op het adres [redacted] heeft gevestigd. Nadat de gemeente op 16 september 2014 een controle heeft uitgevoerd, werd het pand gesloten omdat het niet voldeed aan de regels van B&B. Over alle verdiepingen had de eigenaar een B&B gevestigd, alleen toen waren er nog geen huurders. De eigenaar besloot vervolgens om het anders te doen. Hij woont nu op de bovenste verdieping en heeft de overige verdiepingen verhuurd. U heeft besloten om de woning op [redacted] te huren en de ruimte op de begane grond. u heeft de B&B enkel voorgezet. Het appartement heeft u overgenomen in de dezelfde staat en met dezelfde indeling zoals het al was. U heeft enkel de naam van de B&B gewijzigd. Er wordt naar uw mening geen nieuwe overtreding begaan, wanneer de B&B door iemand anders wordt overgenomen. Ook stelt u dat de berging/garage onderdeel uitmaakt van de woning waarin u uw hoofdverblijf heeft.
- Ten aanzien van de hoogte van de boete merkt u op dat u beperkt heeft verhuurd, u heeft niet veel verdient en u wist niet dat u niet conform de regels van B&B verhuurde.
- Desgevraagd heeft u verklaard dat u bijna elk weekend een kamer verhuurt afhankelijk van de periode. Soms verhuurt u twee kamers wanneer er sprake is van een dubbelle boeking. Ook heeft u verklaard dat u bij dubbele boekingen in de berging/garage slaapt en dat u een deel van uw persoonlijke spullen bij de heer [redacted] heeft opgeslagen.
- U bent van mening dat de begane grond waar de berging/garage zich bevindt deel uit maakt van de woning.

Relevante feiten en omstandigheden

Aanleiding

Op 2 november 2018 is er een melding 'woonfraude' over de woningen op het adres [redacted] bij de gemeente Amsterdam binnengekomen. Volgens de melder zou er sprake zijn van toeristische verhuur. Naar aanleiding van deze melding hebben toezichthouders van de gemeente Amsterdam van Handhaving Wonen (hierna: toezichthouders) in het kader van het project Zoeklicht Direct een onderzoek ingesteld naar het feitelijk gebruik van de woning. Er heeft een administratief- en buitendienstonderzoek plaatsgevonden.

Administratief vooronderzoek
Uit de gegevens van het Kadaster blijkt dat de heer [redacted] de eigenaar is van de woning op het adres [redacted] Volgens de Basisregistratie Personen (hierna: BRP) staat u sinds 15 maart 2018 op dit adres ingeschreven. Uit de Basisadministratie Adressen en Gebouwen (hierna: BAG) blijkt dat de woning uit één bouwlaag en drie kamers bestaat, en een oppervlakte van 78 m² heeft. Voormelde woning heeft de bestemming 'wonen'.

Verder blijkt dat de woning onder andere wordt aangeboden op booking.com als [redacted]. Anders dan in het besluit van 23 november 2018 staat vermeld, is uit nader onderzoek gebleken dat bij de gemeente geen melding van B&B op het adres [redacted] bekend is.

Buitendienstonderzoek
Op 3 november 2018 hebben toezichthouders een bezoek gebracht aan de betreffende woning. Ze hebben zich gelegitimeerd en hebben het doel van hun bezoek uitgelegd. 10.2.d en 10.2.g [redacted]

10.2.d en 10.2.g [redacted]

10.2.d en 10.2.g [redacted]

Voor de volledige weergave van het buitendienstonderzoek verwijzen wij u naar het rapport van bevindingen van 3 november 2018, waarin de bevindingen van het onderzoek zijn neergelegd. Dit rapport is samen met het beeldverslag als bijlage bij de brief van 7 november 2018 aan u verstuurd. Het aanvullend rapport van bevindingen is op 11 maart 2019 aan u verzonden en u heeft tijdens de hoorzitting verklaard dat u het heeft ontvangen.

Voornemen boeteoplegging en zienswijze
Op 7 november 2018 bent u op de hoogte gesteld van het voornemen om u een bestuurlijke boete op te leggen. U kon hierover een zienswijze indienen, met de uitdrukkelijke mededeling dat u niet tot antwoorden verplicht bent. Naar aanleiding hiervan heeft u op 17 november 2018 uw zienswijze kenbaar gemaakt.

Wet- en regelgeving
Huisvestingswet 2014

- Artikel 21, aanhef en onder a: verbod om woonruimte zonder vergunning aan de bestemming tot bewoning te onttrekken.
- Artikel 35, eerste lid: de gemeenteraad kan in de Huisvestingsverordening bepalen dat (...). Burgemeester en wethouders zijn bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2016 (geldig vanaf 1 januari 2018)

- Artikel 3.1.1, eerste lid: aanwijzing woonruimte, waarvoor een vergunningsplicht geldt op grond van artikel 21 van de Huisvestingswet.
- Artikel 3.1.2, vierde lid: voor het onttrekken aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van B&B is geen vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet noodzakelijk, mits aan een aantal cumulatieve voorwaarden wordt voldaan, te weten:
  a. de hoofbewoner heeft de woning als hoofdverblijf en deze bewoner staat in de basisadministratie ingeschreven;
  b. de bestemming tot bewoning blijft overheersend;
  c. aan niet meer dan vier personen per nacht wordt onderdak verleend; en
  d. de hoofbewoner heeft het gebruik van B&B bij burgemeester en wethouders gemeld, voordat het gebruik ten behoeve van B&B start.
- Artikel 4.2.2, eerste lid: burgemeester en wethouders kunnen een boete opleggen bij Overtreding van de verboden bedoeld in artikel 8 en artikel 21 van de Huisvestingswet.
- Artikel 4.2.2, tweede lid, aanhef en onder b: hoogte boete per overtreding.
- kolom A van de in de bijlage 3 genoemde tabel 2 behorende bij artikel 4.2.2: hoogte boete bij onttrekking € 20.500,00.

Algemene wet bestuursrecht

- Artikel 5:1, tweede lid: omschrijving overtreder.
- Artikel 5:46, derde lid: matiging boete. Het bestuursorgaan legt een lagere bestuurlijke boete op indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

Overwegingen bij bezwaren en toelichting op het besluit
Ter beoordeling staat of het boetebesluit van 23 november 2018 in stand kan blijven.

De overtreding
Vooropgesteld dient te worden dat onder onttrekking wordt verstaan 'het aan de woonruimtevoorraad onttrekken van woonruimte voor een ander doel dan bewoning'.

Op het moment dat u toeristen laat verblijven in de woning is deze op dat moment niet beschikbaar voor bewoning en is deze daardoor aan de woonruimtevoorraad onttrokken. Voor een dergelijk gebruik is een onttrekkingsvergunning nodig.

U stelt dat u uw hoofdverblijf heeft op het adres [redacted] Vaststaat dat de woning op het betreffende adres ten tijde van het buitendienstonderzoek aan toeristen werd verhuurd. Het voor toeristische verhuur aanbieden van een woning is te kwalificeren als een onttrekking van de woning aan de bestemming tot bewoning. De gemeente heeft gekozen om het verhuren van woningen aan toeristen vergunningsplichtig te stellen, waarbij onder voorwaarden een uitzondering is gemaakt voor B&B en vakantieverhuur. De vraag die hier voorligt, is of de onttrekking van de woning aan de [redacted] wegens toeristische verhuur vergunningsvrij heeft mogen gebeuren.

Eén van de voorwaarden voor het vergunningsvrij mogen exploiteren van B&B is dat er sprake moet zijn van hoofdverblijf op de woning door de hoofdbewoner. Wij achten het niet aannemelijk dat u ten tijde van het buitendienstonderzoek uw hoofdverblijf op de woning had. U heeft namelijk verklaard dat u vanaf het moment dat de toeristen in de woning verbleven, dus vanaf 31 oktober 2018, in de berging/garage sliep en dat u geen persoonlijke spullen zoals kleding, schoenen en administratie in de woning had liggen. Wij vinden steun voor ons standpunt in een uitspraak van de Afdeling van 10 april 2019, ECLI: NL: RVS:2019:1142 waarin de Afdeling heeft overwogen dat het niet aannemelijk is dat iemand zijn hoofdverblijf in een woning heeft als hij, in verband met toeristische verhuur, zijn persoonlijke spullen in de garage opbergt. Daarnaast is niet gebleken dat u een deel van uw persoonlijke spullen in de woning van de heer [redacted] had liggen, in ieder geval blijkt dit niet uit zijn verklaring.

Wij achten de verklaringen en het feit dat u op het adres van de woning in de BRP staat ingeschreven niet afdoende, aangezien het hebben van hoofdverblijf een zelfstandige voorwaarde is bij B&B, net als bij vakantieverhuur.

Uw standpunt dat de berging/garage op de begane grond deel uitmaakt van uw woning, volgen wij niet. Bij B&B gaat het er juist om dat toeristen in dezelfde woning verblijven als de bewoner ten tijde van de verhuur. Dat was bij u niet het geval. U verbleef namelijk al vanaf 31 oktober 2018, zoals u zelf tijdens de hoorzitting heeft verklaard, in de berging/garage.
Het feit dat u ten tijde van de toeristische verhuur in de berging/garage verbleef betekent dat u niet heeft voldaan aan de voorwaarde voor B&B, namelijk dat het gebruik van de woning door de bewoner overheersend moet zijn. Daarbij merken wij nog op dat een berging/garage zoals in uw geval geen deel uitmaakt van de woning, omdat een berging/garage geen woonfunctie heeft.

Gelet op het voorgaande komen wij tot de conclusie dat u niet aan de voorwaarden voor B&B heeft voldaan om vergunningsvrij te mogen verhuren en dat u hierdoor artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet heeft overtreden. Op basis van de gedane constateringen klopt in uw geval ook de verhouding 60/40 niet. Verder merken wij op dat u daarnaast ook niet aan de meldplicht voor het vestigen van een B&B heeft voldaan, waar u overigens wel toe verplicht bent.

Ten aanzien van uw standpunt dat er sprake is van verjaring op grond van artikel 5:45 eerste lid van de Awb merken wij het volgende op. Uit de gegevens van de Kamer van Koophandel blijkt dat de eigenaar op 8 februari 2013 een B&B, genaamd [redacted] op het adres [redacted] heeft gevestigd en dat u vanaf 1 april 2015 een B&B, genaamd [redacted] op het adres [redacted] heeft gevestigd. Op grond van het bepaalde in artikel 3.1.2, achtste lid van de Huisvestingsverordening is ook het onttrokken houden van woonruimte verboden. Hiervan is in uw geval sprake. Een beroep op de verjaringstermijn slaagt dan ook niet.

Ten aanzien van uw standpunt dat aan u niet de cautie is gegeven merken wij op dat uw standpunt niet juist is. Uit het aanvullende rapport van bevinden van 4 maart 2019 maken wij op dat aan u wèl de cautie is gegeven. Omdat het rapport op ambtseed is opgemaakt, gaan wij uit van de juistheid ervan.

Met betrekking tot uw vraag of het geoorloofd is dat toeristen door de woonkamer mogen lopen om hun kamer te bereiken merken wij op dat dit bij B&B inderdaad het geval is. Toeristen mogen voor 50% gebruik maken van de gemeenschappelijke ruimtes, zoals een woonkamer. De bewoning door de hoofdbewoner dient wel overheersend te blijven.

De overtreder
U heeft de woning aan de [redacted] aan toeristen verhuurd. U wordt daarom aangemerkt als feitelijk overtreder.

Hoogte van de boete
Wat betreft de hoogte van de boete merken wij op dat er sprake is van een gefixeerd boetestelsel waarin door de wetgever per verschijningsvorm de hoogte van het boetebedrag is bepaald en waarin de evenredigheids- en proportionaliteitsnormen reeds zijn verdisconteerd. Het is burgemeester en wethouders op grond van artikel 5:46, derde lid van de Awb alleen toegestaan om van deze boetes af te wijken in bijzondere omstandigheden. Hiervan is niet gebleken. Dat u aanvoert dat u slechts beperkt heeft verhuurd is geen bijzondere omstandigheid waarmee geen rekening is gehouden bij de totstandkoming van het beleid. De Afdeling heeft namelijk in zijn uitspraak van 14 oktober 2015, ECLI: NL:2015:3155 overwogen dat ook het eenmaal voor een korte periode verhuren van een woning als woningonttrekking kan worden aangemerkt.
Dat u heeft aangevoerd dat u niet veel heeft verdiend aan de verhuur -hetgeen overigens niet door u is aangetoond- en dat u niet wist dat u niet conform de regels van B&B verhuurde, zijn evenmin bijzondere omstandigheden. Er is dan ook geen reden om de boete te matigen dan wel geen boete op te leggen.

Alles in aanmerking genomen stellen wij dat het besluit van 23 november 2018 op juiste rechtsgronden is genomen. Het besluit wordt gehandhaafd.

Proceskosten
Omdat wij niet overgaan tot herziening van het besluit van 23 november 2018 vergoeden wij de gevraagde kosten voor rechtsbijstand niet.

Beroep
Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u binnen zes weken in beroep gaan bij de Rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Aan het indienen van een beroepschrift zijn kosten verbonden (griffierechten). Meer informatie vindt u op www.rechtspraak.nl.

Vragen?
U kunt voor vragen over dit besluit contact met ons opnemen.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

[redacted]