

Antwoord van het college op de inspraakreacties betreffende het onderdeel Bed and Breakfast (B&B) en vakantieverhuur

## **Inleiding**

Op het ter inspraak voorgelegde voorstel om de Huisvestingsverordening Amsterdam 2024 te wijzigen op het onderdeel van het quotum B&B (vanaf hier: voorstel) zijn in totaal xxx reacties gegeven. Tien insprekers ondersteunden het voorstel om het quotum B&B in alle wijken met 30% te verlagen, de overige xxx reageerden negatief. Het college dankt alle insprekers voor haar reacties over en betrokkenheid bij dit beleidsonderdeel.

Op de website van de belangenorganisatie Amsterdam Gastvrij (AG) heeft een oproep gestaan om te reageren op het voorstel en de bezwaren hiertegen kenbaar te maken. Op de website was ook de zienswijze van AG te lezen. Veel B&B-eigenaren hebben deze oproep gevolgd, mede waardoor het overgrote deel van de reacties op het voorstel van deze B&B-eigenaren afkomstig is. Vaak worden de argumenten van AG overgenomen, al dan niet voorzien van een persoonlijke toelichting. Een aantal malen werd volstaan met het verwijzen naar de zienswijze van AG.

Omdat het merendeel van de reacties overeenkomt met de zienswijze van AG, heeft het college besloten om in het antwoord van het college uit te gaan van de zienswijze van AG en daarbinnen waar nodig te verwijzen naar of in te gaan op de individuele reacties. Hiermee wordt voorkomen dat dublures de leesbaarheid van het antwoord verminderen. De overige individuele inspraakreacties beantwoordt het college apart, net als de inspraakreactie van Airbnb.

De volgorde van het antwoord is als volgt:

- A. Zienswijze Amsterdam Gastvrij
- B. Individuele inspraakreacties
- C. Inspraakreactie Airbnb

## **A. Zienswijze Amsterdam Gastvrij**

### **1. Procedure, participatie en recente ontwikkelingen**

AG stelt vast dat de Amsterdamse Aanpak Volkshuisvesting (AAV), waarin is opgenomen dat het college een beperking van de quota B&B gaat onderzoeken, nog niet bestuurlijk was vastgesteld toen de wijziging van de Huisvestingsverordening 2024 ter inspraak werd voorgelegd. Verder is AG niet geconsulteerd over het voornemen om de B&B-quota te verlagen en komt het voorstel niet voort uit het participatietraject van de AAV. Tenslotte vindt AG dat de recente ontwikkelingen geen aanleiding vormen voor nieuwe inperkingen of regelgeving voor toeristische verhuur.

*Antwoord college*

*Het klopt dat het bestuurlijke traject van de AAV nog niet was afgerond voordat het voorstel voor de Huisvestingsverordening 2024 ter inspraak was vrijgegeven. In februari 2023 is de AAV ter inspraak vrijgegeven met daarin het*

*voorstel om te onderzoeken of de B&B-quota verlaagd kunnen worden. Hierop heeft u een inspraakreactie ingediend welke is opgenomen in de nota van beantwoording van de AAV. Inmiddels is de AAV vastgesteld en hiermee heeft ook de gemeenteraad de wens uitgesproken om te onderzoeken of de B&B-quota verlaagd kunnen worden. Anders dan AG is het college van mening dat de ontwikkelingen van de laatste jaren juist wel tot ingrijpen aanleiding geven. Zo is het tekort aan woonruimte verder toegenomen en zoeken duizenden mensen permanent onderdak in Amsterdam, omdat zij in Amsterdam werken of studeren of om sociale redenen. Daarnaast is het aantal B&B's alleen maar toegenomen. Waar vakantieverhuur na invoering van de registratieplicht en na de pandemie is afgenomen, blijft het aantal B&B's stijgen. En dat terwijl B&B's juist voor lange tijd woonruimte aan de markt onttrekt ten behoeve van logiesgebruik. Hierop gaat het college later in de beantwoording in.*

*Bij de totstandkoming van de AAV is ervoor gekozen om een breed participatietraject te houden waarbij participanten konden meedenken over de hoofddoelen en uitgangspunten van de AAV. Er zijn acht stadsbrede bijeenkomsten georganiseerd (in Weesp en de zeven stadsdelen). Alle Amsterdammers, particulieren en organisaties, konden reageren op de doelen via de speciale website of deelnemen aan de stadsbrede bijeenkomsten. Hiervoor is ook een uitgebreide mediacampagne gehouden. Daarnaast zijn er een aantal bijeenkomsten gehouden over specifieke doelgroepen en onderwerpen, waarbij niet is gekozen voor toeristische verhuur omdat het hier niet de huisvesting van woningzoekenden betreft. De inbreng uit het participatietraject is meegenomen in het inspraakvoorstel van de AAV, maar dat wil niet zeggen dat het inspraakvoorstel van de AAV is beperkt tot zaken die zijn voorgesteld tijdens het participatietraject. AG heeft op het voorstel tot onderzoek naar verlaging van de B&B-quota een inspraakreactie ingediend op de inspraakversie van de AAV. Ook heeft zij ingesproken tijdens de raadscommissie Wonen en Volkshuisvesting van 5 juli 2023. Voorstellen tot wijziging van de Huisvestingsverordening worden daarnaast altijd ter inspraak gelegd. Naar mening van het college heeft AG hiermee voldoende mogelijkheden gehad om haar visie op de concrete beleidsvoornemens duidelijk te maken.*

## **2. Geen inbedding in bestaande regelgeving, geen motivering voor het vasthouden aan het quotastelsel, geen willekeurige aanpassing**

AG stelt dat de Wet toeristische verhuur van woonruimte niet is verwerkt in de Huisvestingsverordening van Amsterdam. Ook vindt AG het onduidelijk of bestaande vergunningen gelijk worden gesteld met een vergunning voor toeristische verhuur op basis van het nieuwe artikel 23c van de Huisvestingswet.

### *Antwoord college*

*Het college wijst erop dat de Huisvestingsverordening per 1 januari 2021 is gewijzigd waarbij de Wet toeristische verhuur in woonruimte is verwerkt (Wijzigingsverordening Wonen 2021). Artikel 5.1 van de Huisvestingsverordening bevat in het zestiende lid een bepaling die oude vergunningen op basis van artikel 21 Huisvestingswet gelijkstelt met*

*vergunningen op grond van artikel 23c Huisvestingswet. Hiermee is de Huisvestingsverordening naar het oordeel van het college op een correct wijze gebaseerd op de Huisvestingswet.*

Daarnaast wijst AG op de Memorie van Toelichting van de Wet toeristische verhuur, waaruit zou blijken dat 'slechts bij ernstige problemen in bepaalde buurten' de gemeenteraad een quotum kan stellen op het aantal vergunningen voor toeristische verhuur. Er is niet aangetoond dat minder ingrijpende maatregelen niet volstaan. Ook moet de verdelingsystematiek in de Huisvestingsverordening worden vastgelegd, hetgeen impliceert dat de oorspronkelijk systematiek niet tijdens de periode van vergunningverlening kan worden losgelaten.

#### *Antwoord college*

*Het AG is blijkbaar van mening dat het grote tekort aan woonruimte geen ernstig probleem is. Een quotum vindt AG daarom onnodig en willekeurig. Het college deelt die mening niet. Van meet af aan heeft het college aangegeven dat het tekort aan woonruimte noopt tot het beperken van de mogelijkheid om schaarse woonruimte in te zetten voor logiesgebruik. Dat is primair de insteek, niet het voorkomen van overlast. Weliswaar hebben B&B's ook hun weerslag op een wijk omdat veel toeristen in een woonwijk niet goed is voor de sociale cohesie in die wijk en de 'toeristificatie' van wijken hierdoor toeneemt, maar zoals gezegd, primair is het grote probleem in Amsterdam dat er een groot tekort aan woonruimte is. Een en ander is duidelijk uiteengezet in het rapport "Woningschaarste en leefbaarheid in Amsterdam 2023" dat als basis heeft gediend voor de AAV en de Huisvestingsverordening 2024. En dat is een probleem dat bij uitstek aansluit op de Huisvestingswet, die immers juist is bedoeld om maatregelen te kunnen nemen als er sprake is van woningschaarste en/of onvoldoende leefbaarheid. Het college vindt daarom dat moet worden vastgehouden aan een quotum en dat dat ook aangepast moet kunnen worden als het eerder vastgestelde quotum onvoldoende bijdraagt aan het streven van het college om het tekort aan woonruimte te verminderen. B&B is logies in een woonruimte en is één van de knoppen waaraan gedraaid kan worden om het probleem te verminderen. In die zin is het voorstel naar het oordeel van het college geheel in overeenstemming met de Huisvestingswet, alsmede met de Dienstenrichtlijn. Temeer daar nieuwe toetreding tot de markt voor B&B mogelijk blijft, zij het in beperktere mate en dat aan reeds verleende vergunningen niet wordt getornd tijdens de vergunningstermijn die loopt tot 1 juli 2028. Het college komt hier in 4.4 op terug.*

Tenslotte stelt AG dat willekeurige aanpassingen van de quota niet mogelijk zijn.

#### *Antwoord college*

*Het college is van mening dat de aanpassing van het quotum gewenst en noodzakelijk is. Het voorstel is gebaseerd op onderzoek waaruit blijkt dat de woningmarkt verder is verslechterd, terwijl tegelijkertijd het aantal B&B's is gestegen. Een correctie vindt het college dan ook alleszins correct. De markt blijft toegankelijk voor nieuwe toetreders, het voorstel is onderbouwd, waarbij*

*het voorstel met een toelichting op een transparante wijze is voorgelegd aan de Amsterdammers en de dagelijks besturen van de stadsdelen, gevolgd door een uitgebreide reactie door het college op de ingebrachte zienswijzen door middel van deze Nota van beantwoording. Het betreft aldus geen willekeurige aanpassing van de quota.*

### **3. Beleidsmatige onderbouwing voor wijziging B&B-quota**

AG stelt dat niet duidelijk is gemaakt waarom de in 2020 gekozen systematiek niet meer gevolgd zou kunnen worden. Het quotum werd in 2020 immers vastgesteld op een lager aantal dan bleek uit de meldingen B&B die voor de vaststelling waren gebruikt. Er is volgens AG geen reden voor een hernieuwd beroep op de negatieve effecten van toeristische verhuur op de leefbaarheid van de woonomgeving. AG vindt dat er niet sprake is van een aanmerkelijke groei van het aantal B&B's. Het blijft voor AG ook onduidelijk waarom deze maatregel doelmatig is om de toegenomen schaarste aan woningen te bestrijden. Beperking van het quotum zal niet leiden tot meer woonruimte. Tenslotte vindt AG dat aan het voorstel een integrale visie ontbreekt. Een B&B draagt bij aan 'kwaliteitstoerisme' die beter verspreid over de stad zijn dan hotels. Er zijn geen klachten over overlast. B&B's verzorgen minder dan 4% van het aantal overnachtingen in de stad.

De verschillende aspecten die hierboven genoemd worden, beantwoordt het college hieronder afzonderlijk.

#### Historie en doelstelling beleid

##### *Antwoord college*

*Het is waar dat in 2019 bij de bepaling van het quotum B&B in eerste instantie is uitgegaan van het aantal B&B's dat zich in de voorgaande jaren gemeld had. Het was bekend dat deze bestanden, die per stadsdeel werden bijgehouden, niet altijd up to date waren en dat er B&B's tussen zouden staan die inmiddels waren gestopt (er was geen 'afmeldingsplicht'), maar het gaf het college wel de meest betrouwbare indicatie van de omvang van B&B's. De gekozen systematiek leidde ertoe dat er op 1 januari 2020 ruim meer quotum was dan het aantal B&B's dat een vergunning wilde. Toen na 1 januari 2020 bleek dat binnen het vastgestelde quotum er toch wijken waren waar een loting zou moeten plaatsvinden, heeft de gemeenteraad alsnog het quotum zodanig gewijzigd dat ook deze wijken voldoende quotum kregen, waarbij het ruime quotum in Centrum in dezelfde mate werd verlaagd. Hieruit blijkt voldoende dat het niet de bedoeling is geweest om bestaande B&B's uit te sluiten en dat een oplossing is gezocht die binnen de gekozen systematiek bleef én binnen het wettelijk kader van de Dienstenrichtlijn. Om de B&B's verder tegemoet te komen is in de aanloop naar de vaststelling van de Huisvestingsverordening 2020 de vergunningstermijn verlengd van vijf naar acht jaar (1 juli 2028) en de overgangstermijn naar zes jaar. Bij de vaststelling van het beleid in 2020 is dus terdege rekening gehouden met de belangen van de toen bestaande B&B-eigenaren, zozeer zelfs dat tot op heden er geen B&B's zijn afgewezen op grond van het quotum.*

*Echter, de woningschaarste is in de afgelopen jaren verder toegenomen, terwijl het toerisme na de pandemie weer sterk is aangetrokken en binnenkort de in de*

*'Verordening op het toerisme in balans' vastgestelde bandbreedte gaat overschrijden. Deze twee ontwikkelingen kan en wil het college niet negeren door vast te houden aan een beleid dat vier jaar geleden tot stand is gekomen. Het college wil zoveel mogelijk woonruimte behouden voor de woningmarkt en daarbij past niet het verder laten oplopen van het aantal woningen dat deels wordt gebruikt voor logies. De doelstelling is niet veranderd, de invulling hiervan wel. De verlaging van het quotum is daarmee geenszins willekeurig en eenzijdig zoals AG stelt. De cijfers in het al genoemde rapport "Woningschaarste en leefbaarheid in Amsterdam 2023" spreken voor zich.*

#### Groei, spreiding van B&B's

*Antwoord college*

*Ten aanzien van de groei van het aantal B&B's stelt AG dat in het voorstel geen concrete doelstelling is opgenomen die getoetst kan worden. Het college heeft echter aangegeven dat het huidige aantal B&B's gezien de ontwikkelingen op de woningmarkt en in het toerisme aanleiding zijn om een pas op de plaats te maken tot 1 juli 2028, de datum waarop de verleende vergunningen eindigen. Deze pas op de plaats betekent bij de gemaakte keuze om in alle wijken (behalve Weesp) het quotum met 30% te verlagen, dat vooral de reeds toeristisch drukke woonwijken geen of minder ruimte overhouden voor een verdere uitbreiding van B&B. Voor het hele gebied van Amsterdam blijft er echter ruimte voor nieuwe B&B's, zij het in mindere mate. En ook in de wijken waar het quotum vol is, kunnen nog altijd nieuwe B&B's vergund worden als bestaande vergunningen om welke reden dan ook worden ingetrokken. Dat is in de afgelopen jaren ongeveer 140 keer gebeurd, meestal omdat de B&B werd beëindigd door de eigenaar.*

*Hoewel AG stelt dat B&B's beter zijn verspreid over de stad dan hotels, blijkt dat niet uit de cijfers. Het aantal hotels bedraagt in Centrum 51% van het totaal tegenover 40% B&B, in de wijken West, Zuid en Oost bedraagt het aantal hotels 35% van het totaal tegenover 40% B&B. Als gekeken wordt naar het aantal hotelbedden is het percentage in Centrum 'slechts' 35% (in Centrum zijn relatief veel kleine hotels). Kortom, de spreiding van hotels en B&B's is in hoge mate vergelijkbaar. Wat dat betreft concludeert het college dat de verwachting en hoop die ten aanzien van de spreiding in 2020 werd uitgesproken, niet voldoende is uitgekomen en dat een correctie gewenst is.*

#### Een B&B wordt geen woonruimte

*Ongeveer een kwart van de B&B-eigenaren die hebben ingesproken stellen net als AG dat B&B's geen invloed hebben op de woonruimtevoorraad. Het is immers al woonruimte en de ruimte die over is en gebruikt wordt als B&B zal toch niet worden omgezet naar woonruimte voor meer permanente bewoning. Genoemd wordt vooral dat men het niet wil, dat de ruimte daarvoor niet geschikt is of dat het minder inkomsten oplevert. In geen enkele reactie wordt aangegeven dat verhuur aan vaste bewoners eventueel een optie is.*

*Antwoord college*

*Het college begrijpt de terughoudendheid, maar vindt het toch jammer dat er bij bestaande B&B-eigenaren weinig enthousiasme is voor het omzetten van*

*logiesruimte naar woonruimte. Het college ziet bijvoorbeeld hospita-verhuur als een goed instrument in de strijd tegen de woningnood die vooral studenten meer ruimte kan bieden. Het college gaat hierover graag het gesprek aan met AG, want ook al benadrukt AG vooral dat B&B's veel minder bedden aanbieden dan hotels, het gaat wel om inmiddels meer dan 2200 B&B's waarbij logies wordt aangeboden in plaats van woonruimte. Voor de vele woningzoekenden in Amsterdam doet een percentage er niet toe, elke vierkante meter meer woonruimte is winst. En meer B&B's in plaats van woonruimte dus verlies.*

#### Kwaliteitstoerisme

Ook ongeveer een kwart van de reacties van B&B-eigenaren gaat in op het 'kwaliteitstoerisme' zoals dat wordt genoemd in de zienswijze van AG. Meest gehoorde argumenten zijn dat de toeristen goed gescreend worden, dat er nooit overlast gemeld is, een B&B geen negatief effect heeft op de leefbaarheid en dat bij een B&B juist logies wordt geboden aan vooral de in de stad geïnteresseerde toeristen die Amsterdam graag wil.

#### *Antwoord college*

*Uiteraard waardeert het college het dat veel B&B-eigenaren zich inzetten voor een fijne ervaring van toeristen die Amsterdam bezoeken. Het college bestrijdt in de toelichting bij het voorstel ook niet dat een B&B doorgaans geen of weinig directe overlast veroorzaakt als de eigenaar tijdens de verhuur in de woning aanwezig is. Waarbij overigens het verlies aan sociale cohesie in een wijk door vakantieverhuur en B&B wel aan de orde kan zijn en ook dat is een aantasting van de leefbaarheid.*

*Echter, zoals gezegd, het beleid is primair gericht op het tegengaan van verder verlies aan woonruimte.*

#### Integrale visie toerisme

AG vindt dat het ontbreekt aan een integrale visie op de rol van toeristische verhuur in de toekomst van het stedelijk toerisme. Het onderzoek naar het verband tussen accommodatievormen en het type bezoeker zou hierin meegewogen moeten worden en daarom is een verdere inperking van B&B-quota ontijdig. Hotels blijven groeien, terwijl dat bij B&B nauwelijks het geval is. Veel B&B-eigenaren, ongeveer in een kwart van het aantal reacties genoemd, vinden dat juist hotels zouden moeten worden aangepakt. Zo wordt genoemd dat hotels de veroorzakers zijn van de drukte, dat het aantal hotels en hotelbedden maar blijft groeien terwijl er bij B&B's nauwelijks groei is en B&B maar 4% van het aantal overnachtingen uitmaakt.

#### *Antwoord college*

*Ook al is het beleid betreffende vakantieverhuur en B&B vooral gericht op de effecten die deze toeristische verhuur heeft op de woonruimtevoorraad en de leefbaarheid, het gaat uiteraard wel om toeristen. Toeristische verhuur van woonruimte maakt dan ook onderdeel uit van het overnachtingenbeleid en is een aspect in de Verordening op het toerisme in balans. Als gekeken wordt naar alle maatregelen die het college heeft genomen en nog gaat nemen om het toerisme te beheersen, moet de conclusie zijn dat dat het college vooral inzet op andere maatregelen dan vakantieverhuur en B&B en dat hotels zeker niet*

*buiten schot blijven. Het college zet ook in op een aanscherping van het overnachtingsbeleid voor hotels, een verhoging van de toeristenbelasting en neemt maatregelen tegen zware touringcars, rivier- en zee cruises en meer.*

*Het college gaat graag in op een aantal stellingen en aannames ten aanzien van de genoemde aantallen. Het college wil voorkomen dat hier een verkeerd beeld over ontstaat.*

- a. Het aantal hotels dat onder het nieuwe overnachtingsbeleid nog is vergund, bedraagt slechts drie sinds 2017. De meeste hotels die de laatste jaren zijn geopend, waren reeds vergund, konden een beroep doen op de overgangsregeling of kwamen voort uit ontwikkelrechten op grond van het oude, veel minder restrictieve, hotelbeleid. Tussen het moment van vergunnen en de opening van een hotel zit doorgaans een periode van vijf tot tien jaar. Dit zorgde voor een 'pijplijn' aan hotelontwikkelingen, maar het einde ervan komt in zicht.*
- b. De gebiedskaart waarmee de stad is verdeeld in "nee, tenzij" en "nee-gebieden" is in 2021 aangescherpt. Zo zijn er nog slechts enkele "nee, tenzij-gebieden" waar hotelontwikkeling bij hoge uitzondering nog mogelijk is. De gemeenteraad heeft het college met een motie verzocht om te onderzoeken of de laatste "nee, tenzij gebieden" ook als "nee-gebied" kunnen worden aangemerkt. Het resultaat van dit onderzoek zal nog dit jaar aan de gemeenteraad worden voorgelegd.*
- c. Er zijn sinds 2017 nog hotels bijgekomen op basis van directe hotelrechten in bestemmingsplannen. Doordat de rechten al bestonden konden hotels worden ontwikkeld zonder (planologische) medewerking van de gemeente. Door te gaan sturen met erfpacht heeft het college sinds 2021 een aanvullend instrument om in het grootste deel van de stad (het "nee-gebied" op de gebiedskaart van het overnachtingsbeleid) de bouw van nieuwe hotels tegen te gaan.*
- d. Het overnachtingsbeleid en de inzet van het erfpachtinstrument hebben effect, want tussen 2020 en 2022 is het aantal hotelkamers met slechts 1,9% gestegen en het aantal hotelbedden met 3,4%. De vergelijking met 2020 wordt gemaakt omdat in dat jaar de vergunningplicht voor B&B ging gelden en er een goede vergelijking te maken is. Maar ook bij een geringe groei gaat naar verwachting het aantal overnachtingen nog stijgen, want de bezettingsgraad was in 2022 nog niet op het niveau van 2019.*
- e. Waren er eind 2020 1958 B&B's met een vergunning, eind 2022 waren het er 2184, 12% meer dus. En de groei gaat door, op 1 augustus 2023 waren er 2288 B&B's, 17% meer dan eind 2020. De absolute aantallen zijn uiteraard veel geringer dan bij hotels, maar het gaat bij B&B's wel om woningen.*

#### **4. Artikelsgewijze bezwaren**

Volgens AG voldoet het voorstel niet aan de Wet toeristische verhuur, zijn de nadere regels niet onderbouwd of strijdig met de wet of onevenredig. Het college houdt bij de beantwoording de volgorde en nummering van de zienswijze van AG aan.

#### 4.1 Vergunningplicht vakantieverbod

Volgens AG wordt onnodig vastgehouden aan de vergunningplicht voor vakantieverbod en is niet aangetoond dat met minder ingrijpende middelen zoals de registratieplicht niet hetzelfde doel had kunnen worden bereikt. Een vergunningplicht is effectiever bij een B&B.

#### *Antwoord college*

*Bij het de invoeren van de registratieplicht heeft het college voldoende duidelijk gemaakt waarom alleen een registratieplicht niet volstaat met als belangrijkste reden dat aan een registratieplicht geen voorwaarden kunnen worden verbonden zoals een maximaal aantal dagen of personen. Voor het overige is de vergunningplicht juridisch niet omstreden en wordt er niets gewijzigd. Het college noteert dat AG blijkbaar een vergunningplicht voor B&B wél effectief vindt.*

#### 4.2 Vergunningsduur vakantieverbod

AG vindt een vergunningsduur van 1 jaar en 3 maanden niet noodzakelijk, geschikt en proportioneel. Het leidt tot onnodige kosten en is gevoelig voor onbedoelde administratieve fouten. AG stelt verder dat volgens artikel 11 van de Dienstenrichtlijn en artikel 33 van de Dienstenwet vergunningen die vallen onder de Dienstenrichtlijn in principe voor onbepaalde tijd dienen te worden verstrekt.

#### *Antwoord college*

*Het klopt dat het uitgangspunt van de Dienstenrichtlijn en de Dienstenwet een vergunning voor onbepaalde tijd is. Een beperkte duur is echter mogelijk indien dit gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. Dat de vakantieverbodvergunning in duur beperkt is, is vanwege het feit dat toeristische verbod van woonruimten een grote invloed heeft op de woonruimtevoorraad. Daarnaast heeft toeristische verbod een negatieve invloed op de leefbaarheid van de woonomgeving. Gezien de snelle toename van toeristische verbod in Amsterdam door de jaren heen acht de gemeente het onwenselijk om vergunningen voor onbepaalde tijd te verlenen. Dan bestaat het risico dat de gemeente onvoldoende kan inspelen op toekomstige ontwikkelingen. Al met al is een beperkte duur van de vergunning gerechtvaardigd vanwege een dwingende reden van algemeen belang, namelijk het beschermen van het stedelijk milieu.*

*Het college is echter wel bereid om het nuttig effect van de vergunningsduur nader te onderzoeken. Dit zal worden meegenomen in het onderzoek dat het college laat uitvoeren naar het opstellen van een escalatieladder in het kader van de AAV en het onderzoek naar het effect van de genomen maatregelen vakantieverbod en B&B naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State betreffende de verbodswijken.*

*Inderdaad kunnen altijd administratieve fouten gemaakt worden. Het college gaat er echter wel vanuit dat iemand die aan vakantieverbod wil doen op de*

*hoogte is van alle regels. Op de website worden alle plichten duidelijk beschreven en bij het maken van een melding wordt ook gewezen op de vergunningplicht. Daarnaast heeft het college de boete voor een eerste administratieve overtreding aanmerkelijk verlaagd met terugwerkende kracht vanaf 1 oktober 2021. Bij 4.7 komt het college hierop terug.*

#### 4.3 Gedelegeerde bevoegdheid tot het instellen van verbodswijken

AG is van mening dat de Wet toeristische verhuur in woonruimte de gemeente geen bevoegdheid geeft tot het instellen van een totaalverbod op vakantieverhuur in bepaalde wijken. De meest vergaande maatregel zou een schaars vergunningstelsel zijn.

#### *Antwoord college*

*Het college is het er niet mee eens dat de invoering van de Wet toeristische verhuur in woonruimte tot gevolg heeft gehad dat een gemeente geen bevoegdheid heeft om een totaalverbod in te stellen. Dit blijkt niet uit de wet en ook niet uit de Memorie van Toelichting. Zo geeft de wetgever aan dat een systeem van vergunningen in beginsel geen totaalverbod kan inhouden, maar indien er uitzonderlijke omstandigheden voordoen kan een dergelijk verbod gerechtvaardigd zijn (p.9 Mvt). In Amsterdam doen zich veel excessen voor op het gebied van toerisme, schaarste aan woonruimte en leefbaarheidsproblemen. Wanneer de andere wettelijke instrumenten onvoldoende soelaas bieden vindt het college het noodzakelijk om een totaalverbod te kunnen instellen. De wet geeft hier ook ruimte voor.*

#### 4.4 Willekeurige intrekking van vergunning

Volgens AG biedt artikel 3.9.3 lid 4 het college een willekeurige bevoegdheid om verleende vergunningen te wijzigen of in te trekken indien veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten wijziging of intrekking nodig maken. AG vindt deze bepaling vaag en te breed geformuleerd. Ook vindt AG dat dit artikel opgenomen is in de verordening zonder duidelijke toelichting of aankondiging. Tot slot vindt AG dat de bepaling strijdig is met artikel 26 van de Huisvestingswet welke een uitputtende lijst geeft met intrekkingsgronden.

De onzekerheid over het mogelijk intrekken van de vergunning wordt ook door de individuele insprekers veel genoemd. In ongeveer een vijfde deel van de reacties wordt dit argument genoemd.

#### *Antwoord college*

*Het college begrijpt de zorgen van AG en B&B-exploitanten indien het college daadwerkelijk de bevoegdheid zou hebben een vergunning willekeurig in trekken. Maar intrekken kan niet zomaar of willekeurig. Elk besluit van een bestuursorgaan moet voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het motiveringsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Het college is dan ook niet van plan om nu of in de toekomst willekeurig en ongemotiveerd vergunningen in te trekken. De bepaling is bedoeld om het beleid met betrekking tot toeristische verhuur toekomstbestendig te houden. Denk bijvoorbeeld aan een uitzonderlijke situatie die rechtvaardigt dat een*

*totaalverbod op alle vormen van toeristische verhuur in woonruimte noodzakelijk is. Daarbij zal altijd rekening worden gehouden met belangen van bestaande vergunninghouders en zal bijvoorbeeld met overgangsrecht gewerkt worden. Ook zal een dergelijke maatregel tijdig aangekondigd worden, gemotiveerd worden en zal er altijd ruimte zijn voor inspraak. Deze situatie doet zich nu niet voor en heeft zich sinds 2021 ook niet voorgedaan.*

*Afdeling III Toeristische verhuur van woonruimte, inclusief artikel 3.9.3, lid 4, is van 3 juni tot en met 17 juli 2020 vrijgegeven voor inspraak. De bepaling is toegelicht in de Wijzigingsverordening Wonen 2021: "Tot slot bepaalt het vierde lid dat verleende vergunningen, zowel B&B als vakantieverhuur, kunnen worden ingetrokken of gewijzigd door veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten. Door de grote schaarste aan woonruimten in Amsterdam kan zulks mogelijk nodig zijn." Het college kan zich daarom niet vinden in de reactie van AG dat dit artikel zonder aankondiging bekend is gemaakt.*

*Tevens is het college van mening dat de intrekingsgronden opgenomen in artikel 26 van de Huisvestingswet niet uitputtend bedoeld zijn. De wetgever had dan aangegeven dat een vergunning "uitsluitend" kan worden ingetrokken op die gronden, maar dat is nu niet het geval (zie ter vergelijking artikel 4 Huisvestingswet).*

*Echter, ook al is een willekeurige intrekking van vergunningen juridisch niet mogelijk, het college zegt toe dat in de resterende vier jaar van de huidige vergunningsperiode geen vergunningen B&B zullen worden ingetrokken vanwege nieuw beleid op grond van artikel 3.9.3, lid 4 van de Huisvestingsverordening. Het college heeft er vertrouwen in dat juist de verlaging van het quotum zal bijdragen aan een meer verantwoorde omvang van B&B in relatie tot de schaarse woonruimtevoorraad. Er kan echter geen twijfel over zijn dat alle vergunningen B&B op 1 juli 2028 verlopen en dat daarna op grond van de Huisvestingsverordening 2028 nieuwe regels zullen gelden. Daarop kan het college nu niet vooruitlopen. Dat is aan het nieuwe college en de nieuwe gemeenteraad na de gemeenteraadsverkiezingen van 2026.*

#### 4.5 Artikel 3.9.4 en Artikel 5 van Hoofdstuk 4 van de Nadere Regels

AG stelt dat in de MvT en de handreiking van de VNG wordt aangegeven dat een quotum alleen in bepaalde buurten met ernstige problemen ingesteld kan worden, waarbij een onderbouwing wordt gegeven waarom een maximum wordt gesteld en waarop de hoogte van dit maximum is gebaseerd. AG vindt het quotastelsel van Amsterdam hier niet aan voldoen.

#### *Antwoord college*

*Het college onderstreept dat de wetgever de wet heeft geschreven voor heel Nederland. Dit betekent dat het in de handreiking geformuleerde uitgangspunt is, dat een quotum slechts in bepaalde gebieden kan worden ingesteld als dat noodzakelijk is. Het is aan de gemeente om te bepalen of de situatie in de gemeente een quotum rechtvaardigt en zo ja, waar. De schaarste aan woonruimte en de leefbaarheidsproblemen spelen in heel Amsterdam. Het*

*college zag en ziet zich daarom genoodzaakt om een quotum per wijk in te stellen. Zoals ook al onder 2 opgemerkt, valt het op dat AG niet zegt wat volgens haar dan 'ernstige problemen' zijn. Het huidige grote tekort aan woonruimte is voor heel veel mensen bij uitstek een ernstig probleem en als maatregelen op het terrein van vakantieverhuur en B&B een steentje kunnen bijdragen aan het beschermen van de woonruimtevoorraad en de leefbaarheid, is dat volgens het college alleszins gewenst en noodzakelijk.*

*Het in 2020 gekozen systeem is niet losgelaten. Slechts heeft het college gekozen voor een gelijke verlaging van 30% in alle wijken met als gunstig effect dat de wijken waar de meeste toeristische verhuur plaatsvindt, worden beschermd tegen nog meer als logies gebruikte woonruimte. Na vier jaar is het voor het college duidelijk dat een aanpassing, gebaseerd op de in de 2020 gekozen systematiek, noodzakelijk is. Noodzakelijk omdat de problemen op de Amsterdamse woningmarkt zijn toegenomen en dat 'draaien aan alle daarvoor geschikte knoppen' noodzakelijk is. Iedereen heeft recht op een dak boven zijn hoofd en dan is logies in plaats van woonruimte niet de meest voor de hand liggende oplossing. Het college heeft de problematiek en de oplossingsrichtingen duidelijk en transparant beschreven in de AAV, voorzien van een uitgebreide onderbouwing, gebaseerd op veel gesprekken met en in de stad en op onderzoeken naar de woningmarkt in Amsterdam en de Metropoolregio Amsterdam.*

#### 4.6 Artikel 1.2 van Hoofdstuk 4 van de Nadere Regels

*AG geeft aan dat de uitvoeringsregel waarbij gedeelde ruimtes, waaronder verkeersruimtes, voor de helft meetellen in de oppervlakteberekening ertoe leidt dat gelijksoortige B&B-ruimte verschillend beoordeeld worden afhankelijk van de locatie van de voordeur.*

#### *Antwoord college*

*De locatie van de voordeur is inderdaad bepalend voor welke ruimtes meetellen voor de oppervlakteberekening. Deze woonruimtes zijn dan niet gelijksoortig omdat er meer ruimtes gedeeld worden met toeristen. Het college leest verder ook geen alternatief voorstel in de reactie van AG en ziet geen reden om de uitvoeringsregel aan te passen.*

#### 4.7 Boetetabellen 4, 5 en 6

*AG vindt dat het college geen invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen van de ombudsman. Verder stelt AG voor om de boetetabel nog verder te differentiëren. Tenslotte vindt AG de tekst in de Memorie van toelichting onduidelijk en wil zij dat aan het begrip "een eerste keer" een verjaringstermijn wordt verbonden.*

#### *Antwoord college*

*Het college is van mening dat met het nieuwe boetestelsel een goede invulling is gegeven aan de aanbevelingen van de ombudsman. Naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State van 2 december 2020 heeft de gemeente de boetetabel gedifferentieerd en zijn verschillende boetebedragen voor verschillende type overtredingen ingevoerd.*

*Vervolgens is de boete voor eerste administratieve overtredingen in november van 2022 door het college aangepast in het proportionaliteitsbeleid, waarbij de eerste keer een lagere boete wordt opgelegd van € 3.000 ongeacht het aantal administratieve overtredingen. Deze boete van € 3.000 wordt nu met dit voorstel verankerd in de Huisvestingsverordening. Het boetebedrag is gelet op de gemiddelde prijzen die in Amsterdam worden gevraagd (€ 251 gemiddeld en € 305 gemiddeld in het centrum, bron InsideAirbnb) naar het oordeel van het college proportioneel en noodzakelijk. Bij een nog lagere boete zou de prikkel om aan de regels te voldoen te laag zijn, omdat de eerste boete zich dan niet verhoudt tot de opbrengst die kan worden behaald met de verhuur. Voorkomen moet worden dat men het risico op de eerste boete voor lief neemt. Het college ziet zich gesterkt in dit standpunt door de recente rechtspraak waarin de boete van € 3.000 juridisch getoetst is (ECLI:NL:RVS:2020:2849). Als de rechter de boete van € 3.000 euro verder verlaagt, is dat niet vanwege de hoogte van de boete zelf, maar vanwege specifieke persoonlijke omstandigheden van het geval.*

*Voor wat betreft verduidelijking van de tekst van tabel 6 en de verjaringstermijn op de eerste boete neemt het college de suggesties van AG over. De tekst wordt gewijzigd naar: "Eerste keer € 11.600 + € 1.000 per administratieve overtreding (tot maximaal € 3.000 voor meerdere administratieve overtredingen)". Tevens past het college het voorstel aan de gemeenteraad aan door een herhaalde overtreding ('recidive') te beperken tot één keer per vier jaar. Dus elke vier jaar na de eerste overtreding vervalt de 'recidive' en geldt een nieuwe overtreding als een 'eerste keer'.*

## **B. Individuele inspraakreacties**

### **1. Financiële zorgen van B&B-eigenaren.**

Veel reacties van B&B-eigenaren, bij meer dan een kwart van alle reacties, betrof de zorgen over het mogelijk wegvallen van de inkomsten van de B&B waarvan veel insprekers aangeven afhankelijk te zijn. Dit aspect wordt niet genoemd in de zienswijze van AG. Bij dit onderwerp worden veel meer dan bij de andere onderwerpen persoonlijke verhalen en overwegingen genoemd. Zoals het afhankelijk zijn van de inkomsten uit de B&B als aanvulling op het pensioen, het anders niet kunnen betalen van de woning, het hebben gedaan van grote investeringen etc. Vaak in combinatie genoemd met de onzekerheid over de vergunning zoals in 4.4 aan de orde kwam.

#### *Antwoord college*

*Het college begrijpt dat veel eigenaren al lange tijd een B&B bezitten en hieraan verknocht zijn en/of financieel afhankelijk van zijn. Het college benadrukt nogmaals dat het niet de intentie van het college is om tussentijds vergunningen in te trekken, anders dan als niet aan de voorwaarden van de vergunning is voldaan. Als er geen op de individuele zaak betrekking hebbende redenen zijn om een vergunning in te trekken, staat elke vergunning dus tot 1 juli 2028. Zoals eerder aangegeven, het huidige college en gemeenteraad kunnen niet beslissen over de periode na 1 juli 2028. Op 1 januari 2028 volgt weer een wettelijke voorgeschreven herziening van de Huisvestingsverordening, die gebaseerd zal zijn op onderzoeken van de situatie van dan en op de conclusies die door het college en de gemeenteraad daaruit worden getrokken. Zekerheid over de vergunning na 1 juli 2028 kan dit college*

*dus niet geven. Op dit moment ziet het college gezien de grote woningschaarste geen reden om toe te zeggen dat een vergunning in feite voor onbeperkte tijd is verleend. Dat zou in de praktijk betekenen dat een quotum niet meer mogelijk is en dat gaat het college te ver.*

*Daarnaast zegt het college toe dat in het voorjaar van 2026 een tussentijds onderzoek gedaan zal worden naar B&B en de effecten van het verlaagde quotum. De nieuwste cijfers van het onderzoek 'Wonen in Amsterdam' dat in 2025 wordt gehouden, worden hierin meegenomen. Bij dat onderzoek kan tevens worden meegenomen welke mogelijkheden de wet biedt voor bestaande B&B-eigenaren of voor uitzonderlijke situaties, zodat een nieuw college en gemeenteraad hier meer duidelijkheid over heeft in de tijd die er dan nog rest tot aan de bestuurlijke procedure die tot de Huisvestingsvergunning 2028 moet leiden.*

## **2. Voorstanders beleid**

Tien mensen hebben steun uitgesproken voor het voorstel. De reacties variëren van geheel verbieden van B&B tot steun aan het plan. Ook een B&B-eigenaar en iemand die een B&B willen beginnen, reageren positief. De Federatie Amsterdamse Huurderskoepels (FAH) ondersteunt het voorstel, maar is sceptisch over het toelaten van zolderkamers als B&B-ruimte. Het Wooncafé maakt zich zorgen over de stijging van de onroerend goed prijzen en ondersteunt het voorstel alhoewel zij niet denkt dat B&B's de grootste spelbrekers zijn.

*Antwoord college:*

*Het college is blij met de steun van de insprekers voor de maatregel om verder groei van B&B's in de stad te beperken. Voor het college gaat het te ver om B&B's te verbieden. Dat is inhoudelijk een te zware algemene maatregel die bovendien juridisch moeilijk te verdedigen is. De reacties op het formeel mogelijk maken van een B&B op een zolderetage (wat feitelijk al is toegestaan) variëren, maar zolderetages zijn volgens het college in de nieuwe verordening goed geregeld door de scherpe bouwkundige eisen en de controle hierop enerzijds en anderzijds door het feit dat door het lagere quotum in juist wijken waar zolderetages veel voorkomen, het aantal nieuwe B&B's sowieso beperkt wordt, dus ook zolderruimtes.*

## **C. Zienswijze Airbnb**

Ook Airbnb heeft ingesproken. De reactie van Airbnb betreft vooral de juridische aspecten van het voorstel en sluit aan op de juridische bezwaren die AG heeft verwoord in haar zienswijze. Samenvattend is Airbnb van mening dat een inperking voor B&B's ingaat tegen artikel 16 van de EU-Dienstenrichtlijn en niet voldoende is onderbouwd waarom de gemeente tot dergelijke zeer ingrijpende maatregelen over wil gaan.

Daarnaast wijst Airbnb op de bijzondere inbreng van huurders van Airbnb en B&B die gemiddeld meer uitgeven in de stad, weinig overlast veroorzaken en waarde aan de stad toevoegen. Airbnb wijst tenslotte op het registratiesysteem en de datalevering aan Eurostat waaraan zij meewerkt.

*Antwoord college*

### Juridisch

*Het college is bij de beantwoording van de zienswijze van AG al uitgebreid ingegaan op de juridische aspecten van het beleid. Naar het oordeel van het college maken Europese en Nederlandse wetgeving het ingrijpen op vakantieverhuur en B&B door middel van een quotum of een verbod niet onmogelijk, zij het dat vergaande maatregelen goed onderbouwd moeten worden omdat het beleid moet voldoen aan de eisen van onder andere proportionaliteit en evenredigheid. De uitspraak van de Raad van State van 31 mei 2023 kan dan ook niet uitgelegd worden als een verbod om een maatregel als een verbod op vakantieverhuur in bepaalde wijken onmogelijk te maken. De Raad van State oordeelde dat onvoldoende was aangetoond dat de doelstellingen van het beleid niet met minder vergaande maatregelen dan een verbod hadden kunnen worden bereikt en vond dat de effecten van het al bestaande beleid onvoldoende onderzocht waren. Het college geeft gevolg aan de uitspraak door een onderzoek te doen naar de effecten van het huidige beleid en door het opstellen van een escalatieladder in het kader van de AAV. Het college wijst er tevens op dat het verbod door Airbnb algemeen wordt geformuleerd, terwijl het in feite om slechts drie (van de 104) wijken in Amsterdam gaat waar naar het oordeel van het college de toeristische druk op de woningvoorraad en leefbaarheid het grootst zijn. Een algeheel verbod op vakantieverhuur en B&B is door het college niet voorgesteld.*

### Overig

*Airbnb wijst op de voordelen van toeristische verhuur met verhuurders die "trotse ambassadeurs" van hun wijk zijn met gasten die meer uitgeven. Het college twijfelt niet aan de goede bedoelingen van veel verhuurders en stelt ook niet dat juist de huurders van Airbnb verantwoordelijk zijn voor alle overlast, maar zoals ook al geantwoord bij AG, het gaat bij het beleid toeristische verhuur van woonruimte nu juist om de woonruimte. En die woonruimte is heel schaars en moet worden behoed voor verdere commercialisering in de vorm van logiesgebruik. Daar zijn primair hotels voor bedoeld. Dat er een lager percentage toeristen in woonruimten verblijft dan in hotels is logisch, maar een woningzoekende woont niet in een percentage, maar in een werkelijke woonruimte en dan telt in de huidige tijd iedere vierkante meter, juist in de wijken waar de leefbaarheid door het toerisme toch al onder druk staat.*

*Tenslotte gaat het college kort in op de data die Airbnb noemt. Airbnb noemt wat cijfers over het aantal advertenties, haar eigen hotline en het percentage verblijfsnachten. Het probleem is echter dat Airbnb die data niet op reguliere basis deelt met het college, waardoor de cijfers geen echt inzicht geven in toeristische verhuur, noch dat Airbnb de handhaving op woonfraude daadwerkelijk ondersteunt. De data van Eurostat zijn geaggregeerde, op toerisme gerichte, data die veel te algemeen zijn om van nut te kunnen zijn bij de bepaling van het (woon)beleid. De registratieplicht (overigens landelijke wetgeving) biedt inzicht in toeristische verhuur en is van groot belang, maar is niet voldoende om overtredingen effectief aan te pakken, omdat aan de registratie geen inhoudelijke eisen mogen worden verbonden, zoals dat wel kan bij een vergunning. Het college ziet graag dat juist de grote marktleider Airbnb het voortouw neemt om vakantieverhuur en B&B vrij van overtredingen te*

*houden door voluit mee te werken aan het ondersteunen van de handhaving. Naar het oordeel van het college heeft Airbnb daar binnen de bestaande wetgeving voldoende mogelijkheden voor. Het college blijft bereid om met Airbnb in gesprek te gaan, zoals laatstelijk op 28 juni 2023 door de wethouder Volkshuisvesting, maar tot op heden heeft dit niet geleid tot concrete afspraken die voor de stad een wezenlijke ondersteuning zijn voor het beleid. En juist dat betekent dat beperkende regels noodzakelijk blijven.*