

Quotum B&B

Inzet

Er bestaat de politiek sterke wens om het quotum B&B te verlagen naar het niveau van ongeveer het huidige aantal afgegeven vergunningen. Het grootste deel van de onbenutte ruimte of het gehele deel zou dan ingeleverd moeten worden met als het gevolg dat de komende jaren er geen of nog maar weinig B&B's kunnen bijkomen. De politieke wens is vastgelegd in een motie in het kader van maatregelen betreffende de Verordening op het toerisme in balans en is tevens als doelstelling opgenomen in de Amsterdamse Aanpak Volkshuisvesting (AAV), zoals die op xxx door het college is voorgelegd aan de gemeenteraad. Het college heeft de opdracht gekregen of en zo ja hoe, het quotum B&B kan worden verlaagd.

Voorstel aanpassing quotum

Voor alle wijken wordt het quotum afgeroomd met 30%. Daardoor blijft er ruimte voor een geringe uitbreiding van het aantal vergunningen in de wijken waar het aantal B&B's nog beperkt is.

Dit voorstel heeft een sterk matigend effect op juist die wijken waar B&B's al veel aanwezig zijn. Wijken waar bovendien ook de meeste vakantieverhuur te vinden is. In alle wijken van stadsdeel Centrum is geen verdere uitbreiding meer toegestaan. Hieronder wordt een toelichting gegeven met een onderbouwing.

Huidige situatie.

Er bestaat nu een quotum B&B dat is ingesteld per 1 januari 2020. Uitgangspunt bij de bepaling van het quotum was in 2019 het aantal meldingen dat was gedaan alvorens de vergunningplicht werd ingevoerd, waarbij het quotum in ieder geval iedere bestaande B&B de mogelijkheid gaf een vergunning te verkrijgen (mits voldoende aan de inhoudelijke voorwaarden) zonder dat toetreding tot de markt voor nieuwkomers werd geblokkeerd. Een vergunning, wanneer ook verleend, is geldig tot 1 juli 2028.

Voor het nieuwe stadsgebied Weesp/Driemond ligt de situatie iets anders. Daarvoor is nog onlangs, na de samenvoeging van Amsterdam en Weesp, een nieuw quotum vastgesteld. Daar zijn nog nauwelijks (vier tot nu toe) vergunningen verleend of in behandeling. Pas in 2024 ontstaat daar een duidelijker beeld en daarom is een aanpassing van het quotum daar nog niet aan de orde. In dit memo worden dus verder de cijfers genoemd van de Amsterdamse stadsdelen exclusief Weesp/Driemond.

Voor die stadsdelen is er nu een quotum van 3.138 B&B's. Daarvan zijn op 1 februari 2023 2.131 vergund of in behandeling. Er is dus nog ruimte

voor 1.007 B&B's. Voor stadsdeel Centrum is het quotum verreweg het hoogst, namelijk 1.058. Dit omdat daar al veel B&B's actief waren en het quotum navenant hoog is vastgesteld. Er is daar nog ruimte voor 198 B&B's. Ruim 80% van het quotum is daar al gebruikt.

In Nieuw-West en Zuidoost is de situatie heel anders. Daar is het quotum veel lager, maar is desondanks nog meer dan de helft van het quotum vrij.

Omdat een overzicht per wijk te veel gedetailleerd en daardoor niet inzichtelijk, is onderstaand overzicht per stadsdeel opgesteld. Het stadsgebied Driemond/Weesp is buiten beschouwing gelaten.

| Stadsdeel ruimte/ | Quotum | Vergunningen¹ | Vrije ruimte% vrije mogelijke groei | |
|------------------------------|---------------|---------------------------------|--|------------------|
| CENTRUM | 1058 | 860 | 198 | 19% / 23% |
| WEST | 469 | 314 | 155 | 33% / 49% |
| ZUID | 459 | 288 | 171 | 37% / 59% |
| OOST | 421 | 283 | 138 | 33% / 49% |
| NOORD | 339 | 209 | 130 | 38% / 62% |
| NIEUW-WEST ² | 283 | 128 | 155 | 55% / 121 % |
| ZUIDOOST | 109 | 49 | 60 | 55% / 122% |
| TOTAAL | 3138 | 2131 | 1007 | 32% / 47% |

Ontwikkeling vanaf 2019 naar nu (2023)

Het quotum werd in 2019 bepaald op een inschatting van de per wijk reeds bestaande B&B's met daarbij de wens om die B&B's de mogelijkheid te geven om door te kunnen gaan zonder dat te veel nieuwe B&B's geen toegang meer zouden kunnen krijgen tot de markt. Dit laatste als uitvloeisel van de voorwaarden van de Europese Dienstenrichtlijn. Op grond van die richtlijn werd ook de vergunning op een bepaalde tijd vastgesteld. Verleende vergunningen kregen een geldigheid tot 1 juli 2028, ongeacht het tijdstip van verlening.

Naar nu blijkt is de ruimte voor B&B's vier jaar na ingang van het beleid nog steeds groot. Dat heeft voornamelijk te maken met het feit dat in 2019 de omvang van B&B in Amsterdam te hoog is ingeschat. Hoeveel B&B's er destijds al functioneerden in Amsterdam was onduidelijk omdat tot die tijd alleen maar melding moest worden gedaan van een B&B bij het stadsdeel en bovendien de bestemmingsplannen waarin B&B geregeld was, niet altijd met elkaar overeenkwamen. De meldingen waren niet altijd even adequaat bijgehouden en niet alle meldingen bleken in de praktijk tot een vergunningaanvraag te leiden. Bij het bepalen van het quotum is daarom een ruime marge ontstaan. Gevolg was dat voor geen enkele wijk al direct een loting noodzakelijk was.

Het quotum was niet vastgesteld vanwege de wens om B&B als onderdeel van toeristische verhuur sterk uit te breiden. Ook in 2019 was er de sterke behoefte om toeristische verhuur van woonruimte in te dammen. In 2019, het laatste voor de corona-pandemie, was de druk van het toerisme op Amsterdam groter dan ooit tevoren. Het invoeren van een vergunningplicht en het vaststellen van een quotum paste in de wens om een grenzen te stellen aan B&B. Maar zoals gezegd, het college wilde toen rekening houden met de belangen van de reeds aanwezige B&B's.

Nu, na ruim drie jaar, is het tijd om een balans op te maken en te beoordelen of het per 1-1-2020 vastgestelde quotum nog overeenkomt met de inzichten en

¹ Inclusief in behandeling

² Inclusief Havens-West en Coenhaven

wensen van deze tijd en houdbaar is tot juli 2028, het tijdstip tot waarop verleende vergunningen geldig zijn. Waarbij primair de vraag gesteld moet worden:

'Is het maatschappelijk gewenst dat vanwege de ruimte die er nog is in het quotum, de komende jaren het aantal B&B's nog met ruim 1.000 zou kunnen stijgen, ofwel nog ongeveer een derde zou kunnen toenemen'?

Het college vindt dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord en onderbouwt dat als volgt.

Onderbouwing (WORDT VERDER UITGEWERKT)

1. De schaarse woonruimtevoorraad

Amsterdam heeft een enorm tekort aan woonruimte. De aantrekkingskracht van Amsterdam is groot, zowel voor bewoners als toeristen. De meest recente rapportage (april 2023) over woningschaarste en leefbaarheid die de gemeente heeft opgesteld ten behoeve van de AAV 2023 en de Huisvestingsverordening 2024, laat zien dat het tekort onverminderd hoog is en zelfs is toegenomen. Met een vestigingsoverschot van 18.000 personen in 2022 blijft Amsterdams snel groeien. Het college kiest uitdrukkelijk voor het zoveel mogelijk huisvesten van bewoners, zowel bewoners die zich voor langere tijd in Amsterdam willen vestigen als voor statushouders voor wie Amsterdam, net als andere gemeenten in Nederland, een door het Rijk vastgelegde taakstelling heeft. Een B&B betekent per definitie dat bewoners blijkaar woonruimte over hebben die zij kunnen verhuren. Voor het college is het niet vanzelfsprekend dat dat ook verhuur aan toeristen moet betekenen. Een zeker aantal is aanvaardbaar, echter met meer dan 2000 B&B's vindt het college dat, gezien de toegenomen schaarste en de negatieve effecten van toeristische verhuur op de leefbaarheid, het maximum in de meeste stadswijken is bereikt. Zoals ook in de AAV is aangegeven:

..... Hierboven is al genoemd dat we onderzoek doen naar het beperken van de B&B-quota. We nodigen eigenaren van woningen uit om woonplekken te verhuren aan woningzoekenden in plaats van exploitatie van een B&B.

Dat tussentijds de quota stadsbreed worden verlaagd, is naar het oordeel van het college onontkoombaar. Niets doen zou betekenen dat nog meer ruimte wordt geboden aan het gebruiken van schaarse woonruimte als logiesruimte voor permante duur aan toeristen. Bij nadere beschouwing kan gesteld worden dat de quota per 1-1-2020, vanuit overigens toentertijd begrijpelijke beweegredenen, hoger zijn vastgesteld dan feitelijk nodig en gewenst was. Dat wil het college nu repareren. De periode tot 1 juli 2028 is te lang om niets te doen.

2. Een leefbare woonomgeving

Leefbaarheid is niet alleen lawaai of vuil, negatieve aspecten die doorgaans bij een B&B minder aan de orde zijn dan bij vakantieverhuur omdat er meer toezicht is. Leefbaarheid is ook waardering van de totale woonomgeving, de sociale cohesie en het welbevinden van de bewoners in hun buurt.

'Toeristificatie' van woonbuurten is niet in het belang van de bewoners en het

college wil dit waar mogelijk tegengaan. Een B&B trekt toeristen aan die het hele jaar door in woningen logies verkrijgen en dat heeft effect op de buurt. Nu het aantal B&B inmiddels een flinke omvang heeft bereikt, vindt het college dat er geen ruimte meer moet zijn voor verdere uitbreiding in wijken waar al veel B&B's zijn gevestigd.

3. Het terugbrengen van het aantal logiesovernachtingen

Het college voert een restrictief hotelbeleid. Nieuwe hotels zijn alleen nog maar toegestaan als zij een bijzondere meerwaarde kunnen bieden binnen het hotelaanbod. De afgelopen jaren is voor maar twee hotels op die grond een vergunning verleend. Er is nog steeds een groei van het aantal hotelkamers, maar dat is een gevolg van oude of directe rechten. In het kader van de *Verordening op het toerisme in balans* heeft de gemeenteraad in december 2022 een aanvullend pakket van maatregelen vastgesteld, waarbij zelfs het laten krimpen van hotelaanbod aan de orde kan zijn. Gezien het feit dat een B&B qua aard en karakter dichtbij een hotel ligt, vindt het college het niet terecht dat B&B's de komende jaren nog met bijna 50% zouden kunnen toenemen. Ook vanuit het oogpunt van een gelijk speelveld met hotels is dit niet verdedigbaar.

4. Verdeling tussen de wijken uit balans

De meest centraal gelegen stadswijken ervaren de meeste druk van het toerisme, zo blijkt uit de onderzoeken van Onderzoek en Statistiek (O&S). Als gekeken wordt naar de mate van overlast die burgers aangeven te ondervinden van toeristische verhuur, is dat vooral het geval in het stadsdeel Centrum. Opvallend daarbij is dat het aandeel B&B binnen het totaal aan toeristische verhuur van woonruimte de afgelopen jaren sterk is toegenomen. In de beginjaren lag het B&B-aanbod tussen de 15 en 20%, inmiddels is dat gestegen tot ruim 25%, waarbij vooral stadsdeel Centrum eruit springt met een aandeel van ruim 40%. Een verdere uitbreiding van B&B's op grond van een bij nader inzien te groot quotum past daar gezien deze ontwikkeling niet bij. Zelfs in Centrum zou op grond van het huidige quotum nog een uitbreiding van het aantal vergunningen van bijna een kwart ten opzichte van het aantal huidige vergunningen mogelijk zijn. Het college wil de ruimte die het nog aan B&B kan bieden, vooral inzetten in die wijken waar B&B nog enige ruimte kan krijgen. Dat zijn de wijken waar ook bij een naar beneden bijgesteld quotum nog nieuwe B&B's in beperkte mate verantwoord zijn.

Voorstel

Voor alle wijken wordt het quotum afgeroomd met 30%. Daardoor blijft er ruimte voor een geringe uitbreiding van het aantal vergunningen in de wijken waar het aantal B&B's nog beperkt is.

Door een verlaging met 30% wordt het quotum stadsbreed ongeveer even groot als het aantal al verleende vergunningen. Zoals uit onderstaand staatje blijkt, heeft dit voorstel een sterk matigend effect op juist die wijken waar B&B's al veel aanwezig zijn. Wijken waar bovendien ook de meeste vakantieverhuur te vinden. In alle wijken van stadsdeel Centrum is geen verdere uitbreiding meer toegestaan. Reeds verleende vergunningen en (indien positief beschikt) reeds

in behandeling zijnde aanvragen blijven uiteraard geldig tot 1 juli 2028. Nieuwe B&B's worden echter niet volledig uitgesloten. Als gekeken wordt naar de gehele stad is er, met name in de naoorlogse wijken, nog enige ruimte. Nieuwe toetredingen tot de markt blijven dan ook conform de Europese Dienstenrichtlijn mogelijk, zij het alleen daar waar het maatschappelijk verantwoord is.

Effect per stadsdeel

| Stadsdeel wijken' | Quotum 2020 | Quotum 2024 | Vergund 1-2-23 | vrije ruimte '0- 1-2-23 | |
|-----------------------------------|------------------------|------------------------|---------------------------|------------------------------------|----|
| tov totaal | | | | | |
| CENTRUM (10) | 1058 | 741 | 860 | 0 | 10 |
| WEST (20) | 469 | 332 | 314 | 43 | 5 |
| ZUID (16) | 459 | 324 | 288 | 62 | 3 |
| OOST 7 (15) | 421 | 299 | 283 | 35 | |
| NOORD (15) | 339 | 240 | 209 | 47 | 6 |
| NIEUW-WEST ³ 2 (17) | | 283 | 202 | 128 | 85 |
| ZUIDOOST (12) | 109 | 79 | 49 | 41 | 4 |
| TOTAAL 37 (105) | 3138 | 2217 | 2131 | 313⁴ | |

In stadsdeel Centrum is op basis van dit voorstel geen uitbreiding van B&B's meer mogelijk. Dat in de stadsdelen Nieuw-West en Zuidoost, waar nog veel ruimte is in het quotum, toch voor een aantal wijken een stop zou gaan gelden, heeft te maken met het feit dat in die stadsdelen het aanbod sterk geconcentreerd is in een paar wijken (zoals bijvoorbeeld Akerpolder in Nieuw-West en Amsterdamse Poort in Zuidoost).

Belangrijkste voordelen van dit voorstel:


- Vooral in de wijken waar al veel logies in woningen wordt aangeboden, wordt een verdere groei van B&B uitgesloten;
- Dat geldt met name voor stadsdeel Centrum, waar momenteel 40% van alle verleende vergunningen zijn;
- Een verdere 'scheefgroei' tussen reeds drukke en rustige wijken op grond van het bestaande quotum wordt gestopt;
- Tegelijkertijd worden alle wijken gelijk behandeld. Overal gaat 30% van het quotum af;

³ Inclusief Havens-West en Coenhaven

⁴ De vrije ruimte is in deze tabel niet quotum minus vergund, omdat wijken met een negatief saldo zijn gesteld op 0 en er voor alle wijken afrondingen zijn gemaakt naar een geheel getal. In de definitieve versie wordt een overzicht per wijk gegeven.

- Er wordt geen ingewikkelde nieuwe methodiek bedacht. De huidige opzet van het quotum blijft gehandhaafd;
- Er is een onmiddellijk effect op korte termijn. B&B-vergunningen worden nog steeds aangevraagd en dan met name in de drukke wijken. Dat is nu in 37 wijken (ruim een derde van de betrokken wijken) niet meer mogelijk;
- De markt zit niet op slot. In Amsterdam als geheel blijft nieuwe toetreding tot de markt beperkt mogelijk. Er kunnen nog 313 vergunningen verleend worden, hetgeen theoretisch een groei van maximaal 15% mogelijk maakt.

Belangrijkste nadelen:

- Er zal fel verzet komen vanuit de branche. Het betekent zeker juridische procedures;
- Het quotum in Centrum wordt nu lager dan het aantal verleende vergunningen. Dat heeft voor bestaande B&B's nu geen consequenties, maar in 2028 zullen er bij ongewijzigd beleid meer dan 100 B&B's moeten sluiten. Dat kan nu al voor onrust zorgen.
- 5.1, 2, i 
- Indien het voorstel juridisch niet standhoudt, kan worden gerekend op schadeclaims;
- Er zullen nu daadwerkelijk aanvragen moeten worden afgewezen, wachtlijsten moeten worden opgesteld, het quotum per wijk moet goed worden bijgehouden (bijvoorbeeld als vergunningen worden ingetrokken), kortom: de uitvoering wordt gecompliceerder. Dit geldt niet alleen voor de vergunningverleners (VTH), maar ook voor de juristen (DJZ). Er zullen meer aanvragen worden afgewezen en dat leidt waarschijnlijk 1 op 1 tot op z'n minst een zienswijzeprocedure;
- Als bekend wordt dat de quota verlaagd worden, kan dat tot een run op aanvragen B&B leiden, met name in Centrum. Dat voorkomen kan alleen door het quotum te bevriezen op een moment vóórdat het besluit bekend wordt.

Alternatieven

Er is gekeken naar alternatieven, maar die hebben veelal het nadeel dat het gewenste effect, een stop op verdere uitbreiding in de meest kwetsbare wijken, minder goed wordt bereikt, dan wel dat het een sterke verandering is van de methodiek die tot nu toe werd gehanteerd en het een groter beslag legt op de uitvoering. Voorbeelden zijn:

1. *Verlaging van het quotum naar het bestaand aantal vergunningen per wijk + 5%;*
2. *Verlaging van het quotum naar bestaand aantal vergunningen per wijk + 5 (absoluut);*
3. *Herverdeling van het quotum zonder dit voor de hele stad te verlagen;*
4. *Per wijk een nieuw quotum vaststellen, gebaseerd op een percentage van het aantal beschikbare woningen;*

5. *Aanpassing quotum alleen in Centrum en de vooroorlogse stadswijken.*