

MEMO ten behoeve van staf wethouder Wonen van 6-3-2023

Betreft: Voorstel B&B in een woonruimte op een zolderverdieping

Aanleiding

Sinds 2020 speelt de vraag of een zolderruimte die geschikt is als woonruimte, gebruikt mag worden als B&B. Het (vorige) college heeft op 24 mei 2022 besloten om een B&B in een dergelijke zolderruimte voorlopig toe te staan, maar met de toevoeging dat een definitieve keuze zou worden opgenomen in de Huisvestingsverordening van 2024. Die keuze is nu aan de orde.

Het college heeft onderzocht of een verbod op een B&B in een zolderruimte mogelijk is. Dit op grond van feit dat een zolderruimte die niet direct in verbinding staat met de ruimte waar de B&B-eigenaar woont, meer kans op overlast geeft omdat er geen direct toezicht is. Het is de overweging die in 2020 de aanleiding was voor het college om de tekst inzake zelfstandige woonruimte aan te scherpen. Daarnaast hecht het college aan het optimaal garanderen van de (brand)veiligheid voor bewoners en gasten. Die kan bij het gebruik van een zolderruimte als B&B in het geding zijn. 5.1, 2, i

Om te borgen dat een B&B in een zolderruimte toch aan alle noodzakelijk voorwaarden voldoet, komt het college tot het volgende voorstel.

Voorstel:

Een woonruimte op een zolderverdieping kan worden gebruikt als B&B, met dien verstande dat deze B&B pas daadwerkelijk in gebruik kan worden genomen als is voldaan aan de vereisten van Wabo en Bouwbesluit en nadat dit onderzocht is door de gemeente.

Kern van de afweging

- 5.1, 2, i
-
-
-

Achtergrond

Tot 2020 was het beleid dat zolderruimtes ook als B&B gebruikt mochten worden. Op 19 december 2019 heeft de gemeenteraad ingestemd met een wijziging van de Huisvestingsverordening. Het artikel dat in de Huisvestingsverordening van 1 januari 2020 was opgenomen over welk deel van de woning als B&B mag worden gebruikt, bleek in de praktijk bij de uitvoering en in juridische procedures onvoldoende duidelijk te zijn. De aangehouden interpretatie, zoals bedoeld door het college, was in eerste instantie dat zolderruimtes niet als B&B mogen worden gebruikt. Het argument hiervoor was dat de zolderruimte zich niet in de woning van de B&B-eigenaar bevindt en dit deel zich daarom onttrekt aan het directe toezicht door de B&B-eigenaar. Om deze interpretatie te verduidelijken heeft het college in 2020 voorgesteld om de verordening op dit punt te wijzigen. Uit de discussie in de gemeenteraad van december 2020 kan echter worden afgeleid dat de meerderheid van de gemeenteraad op dit punt een beleid voorstond dat vergelijkbaar was met het beleid van 2019. Zolderruimtes werden daarbij als deel van de woning gezien, tuinhuisjes niet. De raad heeft op 17 december 2020 het wijzigingsvoorstel verworpen, maar daar geen anders geformuleerd artikel of toelichting voor in de plaats gesteld. De Huisvestingsverordening bleef dus onveranderd en daarmee onduidelijk. Bij de beoordeling van een aanvraag voor een B&B-vergunning en in bezwaar en beroep werd daarom niet uitgegaan van een verandering, omdat bij het verlenen van de vergunningen primair wordt uitgegaan van de tekst van de verordening.

Op 1 november 2021 heeft de belangenvereniging Amsterdam Gastvrij een email naar de wethouder Wonen gestuurd waarin Amsterdam Gastvrij stelt dat de gemeente de Huisvestingsverordening niet goed uitvoert en vooral, dat daarbij voorbij gegaan wordt aan het feit dat de raad bij amendement een voorstel tot wijziging van de verordening heeft verworpen. Als reactie op deze email heeft de wethouder Amsterdam Gastvrij laten weten om de praktijk van 2019 voorlopig aan te houden, in ieder geval tot aan de wijziging van de Huisvestingsverordening 2024. De website van de gemeente is aangepast en daar staat nu dat zolderruimtes als B&B-ruimte zijn toegestaan.

Om hoeveel zolderruimtes gaat het nu en in de toekomst

Hoewel bij oude zaken uit het systeem niet altijd valt te herleiden hoeveel zolderruimtes daadwerkelijk als B&B worden gebruikt, schat VTH dit aantal op ongeveer vijf. Dan gaat het om circa 0,25% van het aantal verleende vergunningen B&B. Zelfs bij een flinke onderschatting, stel het gaat om tien zolderruimtes, blijft het percentage (in dat geval 0,5%) laag.

Een verdere groei is niet of nauwelijks meer mogelijk als dit voorstel wordt gezien in samenhang met het voorstel om het nog beschikbare B&B-quotum sterk af te romen, waarbij in heel Amsterdam nog ruimte is voor slechts circa 300 nieuwe B&B's. Bij een percentage van 0,5% zou dit neerkomen op één of twee B&B's op een zolder. En zelfs dat is nog maar de vraag omdat het overblijvende quotum voornamelijk is gesitueerd in de naoorlogse wijken waar zolderetages niet voorkomen. Het quotum in wijken waar dit nog zou kunnen voorkomen bedraagt slechts circa 60. Dit aspect is relevant voor het te nemen besluit omdat 'verbodsmatregelen' moeilijker zijn te onderbouwen als het om

een probleem van geringe omvang en relevantie gaat, dat ook op minder vergaande wijze kan worden behandeld, zoals met een controle vooraf.

Twee aspecten van belang: leefbaarheid en (brand)veiligheid

Leefbaarheid

Zoals gezegd stelde het college in december 2020 de raad voor om de definitie voor B&B aan te scherpen, zodanig dat een B&B in een woonruimte op zolder niet mogelijk was. Insteek daarbij was de bescherming van de leefbaarheid. Het voorstel luidde:

*“De ruimte waar de toeristen slapen mag zodoende niet op zichzelf een zelfstandige woonruimte zijn en de ruimte dient direct bouwkundig verbonden te zijn met de woonruimte. Een woonruimte is zelfstandig als deze beschikt over (cumulatief) een eigen keuken, toilet, wasgelegenheid en opgang. Deze voorwaarde beschermt de samenstelling van de woonruimtevoorraad omdat anders een zelfstandige woonruimte die bewoond kan worden door een huishouden permanent verhuurd kan worden aan toeristen. Bergingen of zolders die alleen via een gemeenschappelijke ruimte bereikt kunnen worden mogen op grond van deze voorwaarde ook niet gebruikt worden als slaapverblijf voor de toeristen. **Dit beschermt de leefbaarheid van de woningvoorraad. Het is niet wenselijk dat de toeristen op afstand slapen van de exploitant van de B&B die het toezicht moet kunnen houden en om te voorkomen dat burens overlast ervaren van toeristen in de gemeenschappelijke ruimtes.** De verhuurde ruimte is dus bouwkundig verbonden met de rest van de woonruimte zonder dat hier een verdieping, buitenplaats of andersoortige ruimte tussen zit”.*

Een meerderheid van de raad verwierp het argument over leefbaarheid. Gezien de nu gebleken geringe omvang van het aantal B&B's in zolderruimtes en de discussie in de raad in december 2020, is het de vraag of aan dit argument moet worden vastgehouden. In 2020 was de omvang van het aantal zolderruimtes nog niet duidelijk, maar ruim drie jaar na de instelling van het quotum is duidelijk dat het eerder om enkele dan om tientallen gevallen gaat. Van een aantasting van de leefbaarheid van wijken in het algemeen is dan ook geen sprake, hooguit van die in de zeer directe leefomgeving van het trappenhuis. Maar dat zag de raad in 2020 dus niet als een steekhoudend argument. Immers, anders dan bij vakantieverhuur, is de B&B-eigenaar makkelijk te benaderen, want woonachtig in hetzelfde pand.

Mocht in een specifiek geval sprake zijn van structurele overlast, dan kan met op de zaak toegespitste maatregelen de overlast worden tegengegaan. Bijvoorbeeld via een overlastprocedure en/of een verzoek van de gemeente aan het platform om de advertentie te verwijderen.

Brandveiligheid

Brandveiligheid is belangrijk, want het risico om niet tijdig het pand te kunnen verlaten neemt toe als het om de hoogst gelegen etage gaat die via slechts één trappenhuis bereikbaar is, zeker als het toeristen betreft die met de woonruimte niet bekend zijn. Daarom is in dit voorstel uitdrukkelijk opgenomen dat vooraf door de gemeente een aanvraag B&B in een zolderruimte moet worden getoetst op de bouwvoorschriften (Wabo) en brandveiligheid (Bouwbesluit).

Indien de vereiste vergunningen ontbreken, moeten die eerst worden verleend alvorens de B&B mag worden gestart. Ongeacht of er al een vergunning B&B op grond van de Huisvestingsverordening is verleend. Omgekeerd geldt uiteraard hetzelfde. Alle vergunningen moeten dus zijn verleend om een B&B daadwerkelijk te kunnen uitbaten.

Juridische afweging

5.1, 2, i



Uitvoering

Het toezicht op de bouw- en brandveiligheidsvoorschriften vindt risico-gestuurd plaats bij VTH. Prioriteit ligt bij de brandveiligheid van kwetsbare groepen en het Team Brandveiligheid voert geen cyclisch toezicht uit in woningen. Bij een gelijkblijvende formatie gaat extra inzet ten koste van andere taken. De druk op het toezicht is groot. Een en ander zou dan moeten worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma (VTHUP) van VTH. Dit VTHUP wordt bestuurlijk vastgesteld. Echter, gezien de al geschetste verwachte zeer geringe toename van het aantal B&B's in zolderruimtes is het de vraag of dit meteen nodig is. Er kan ook afgewacht worden of opname in het VTHUP echt noodzakelijk is. Wel moet voorop staan dat de controle uitgevoerd wordt.

Indien voor de zolderruimte de controle is uitgevoerd en de vereiste vergunningen zijn verleend, is het verder aan de eigenaar om aan de voorschriften te blijven voldoen zoals dat bij alle woonruimte het geval is.