

# MEMO tbv staf wethouder van 20 februari 2023

## Betreft: Voorstel quotum B&B per 1-1-2024

### 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<sup>1</sup> en is tevens als doelstelling opgenomen in de Amsterdamse Aanpak Volkshuisvesting (AAV), zoals die door het college na de inspraak aan de gemeenteraad wordt voorgelegd.

#### **Voorstel aanpassing quotum**

*Voor alle wijken, uitgezonderd Driemond/Weesp, 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 vakantieverblijf 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 en laatstelijk per 1 januari 2023 in geringe mate is aangepast in verband met de samenvoeging van Amsterdam en Weesp. 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 en gaat de vergunningplicht formeel pas in op 1 jul 2023. Pas in 2024 ontstaat daar een duidelijker beeld over de werkelijke omvang van B&B en daarom is een aanpassing van het quotum daar prematuur. In dit memo worden daarom verder de cijfers genoemd van de Amsterdamse stadsdelen exclusief Weesp/Driemond.

<sup>1</sup> Motie Namane/Van Renssen van 21-12-2022: Verzoekt het college

- een onderzoek te starten naar de beperking van het ongebruikte quotum B&B in de gehele stad, en daarbij de mogelijkheid te onderzoeken geen nieuwe vergunningen B&B meer te verlenen;
- en de raad hierover uiterlijk bij het ter inzage leggen van de volgende wijziging van de Huisvestings-verordening te informeren.

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. Zoals gezegd is het stadsgebied Driemond/Weesp buiten beschouwing gelaten.

Stadsdeel mogelijke groei	Quotum Vergund <sup>2</sup> Vrije ruimte			% vrije ruimte		
	2023	1-2-2023	1-2-2023			
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 <sup>3</sup>		283	128	155	55%	121 %
ZUIDOOST	109	49	60	55%	122%	
<b>TOTAAL</b>	<b>3138</b>	<b>2131</b>	<b>1007</b>	<b>32%</b>	<b>47%</b>	

### 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 waren, 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.

<sup>2</sup> Inclusief in behandeling zijnde aanvragen

<sup>3</sup> Inclusief Havens-West en Coenhaven

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, evenals de schaarste aan woningen. 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 wensen van deze tijd en houdbaar is tot juli 2028, het tijdstip tot waarop verleende vergunningen geldig zijn. Waarbij primair de vraag aan de orde is:

*'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 toename, ofwel een stijging van bijna 50%'?*

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

### **Onderbouwing**

#### *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 daarom uitdrukkelijk voor het zoveel mogelijk huisvesten van bewoners. Een B&B betekent per definitie dat bewoners blijkbaar 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 2.000 B&B's vindt het college dat, gezien de toegenomen schaarste en de negatieve effecten van toeristische verhuur op de leefbaarheid, het maximum in veel 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 ook maatregelen in de hotelsector aan de orde kunnen 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, uitgezonderd Driemond/Weesp 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. Die verlaging wordt enigszins gecompenseerd door in de wijken waar als gevolg van de verlaging van 30% een 'negatief quotum' zou ontstaan, d.w.z. dat er al meer vergunningen zijn verleend dan het nieuwe quotum toelaat. In die wijken is het voorstel om het quotum vast te stellen op het aantal reeds verleende vergunningen (waarbij de in behandeling zijnde aanvragen binnen dat quotum passen). Zoals uit onderstaand staatje blijkt, heeft dit voorstel een sterk matigend effect in 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. 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 ruimte voor enige groei. In de 43 wijken waar het quotum vol is, zijn nieuwe B&B's overigens niet geheel uitgesloten, omdat B&B's waarbij de vergunning is ingetrokken binnen het quotum kunnen worden vervangen door nieuwe B&B's<sup>4</sup>. Nieuwe toetredingen tot de markt blijven in Amsterdam dus conform de Europese Dienstenrichtlijn mogelijk, zij het alleen daar waar het maatschappelijk verantwoord is.

*Effect per stadsdeel*

<b>Stadsdeel wijken'</b>	<b>Quotum</b>	<b>Quotum</b>	<b>Vergund</b>	<b>vrije ruimte '0-</b>	
	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>1-2-23</b>	<b>1-2-23</b>	
<b>tot totaal</b>					
CENTRUM (10)	1058	860	860	0	10
WEST (20)	469	349	314	35	7
ZUID (16)	459	341	288	53	5
OOST 7 (15)	421	312	283	29	
NOORD (15)	339	252	209	43	6
NIEUW-WEST <sup>5</sup> 3 (17)		283	204	128	76
ZUIDOOST (12)	109	84	49	35	5

<sup>4</sup> Dit is niet louter een theoretische mogelijkheid. Vanaf 2021 zijn meer dan 150 vergunningen B&B ingetrokken, het merendeel op verzoek van de B&B-houder of omdat bij controle bleek dat de B&B-houder verhuisd was.

<sup>5</sup> Inclusief Havens-West en Coenhaven

<b>TOTAAL</b>	<b>3138</b>	<b>2402</b>	<b>2131</b>	<b>271</b>
<b>43 (105)</b>				

In stadsdeel Centrum is op basis van dit voorstel geen uitbreiding van B&B 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;
- 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 43 wijken niet meer mogelijk (40% van het aantal betrokken wijken);
- De markt zit niet op slot. In Amsterdam als geheel blijft nieuwe toetreding tot de markt beperkt mogelijk. Er kunnen nog 271 vergunningen worden verleend, nog afgezien van vergunningen ter vervanging van ingetrokken vergunningen. Dit maakt theoretisch een groei van ongeveer 13% mogelijk.

*Belangrijkste nadelen:*

- Er zal fel verzet komen vanuit de branche. Het betekent zeker juridische procedures;
- Het quotum in 43 wijken (waaronder geheel stadsdeel Centrum) is meteen vol. Dat heeft voor bestaande B&B's nu geen consequenties, maar nieuwe B&B's zijn in die wijken bijna niet meer mogelijk en in 2028 is bij ongewijzigd beleid de kans groot dat er B&B's moeten sluiten. Dat kan nu al voor onrust zorgen.
- 5.1, 2, i  
[Redacted text block]
- Indien het voorstel juridisch niet standhoudt, kan worden gerekend op schadeclaims van afgewezen B&B's;

- 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 (JB). 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, kunnen op korte termijn mogelijk extra aanvragen B&B verwacht worden, met name in Centrum., zij het dat het moeilijk in te schatten is in hoeverre dat ook echt gaat gebeuren.

### **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%;**  
Betekent minder ruimte, maar juist veel meer in Centrum en andere al drukke wijken
- 2. Verlaging van het quotum naar bestaand aantal vergunningen per wijk + 5 (absoluut);**  
Betekent juist veel meer ruimte in alle stadsdelen
- 3. Herverdeling van het quotum zonder dit voor de hele stad te verlagen;**  
Voldoet niet aan de wens van de raad om de nog beschikbare ruimte sterk te verminderen
- 4. Per wijk een nieuw quotum vaststellen, gebaseerd op een percentage van het aantal beschikbare woningen;**  
Betekent een geheel andere methodiek halverwege de rit met grote consequenties voor de uitvoering
- 5. Aanpassing quotum alleen in Centrum en de vooroorlogse stadswijken.**  
Wordt met dit voorstel feitelijk ook bereikt met een meer eenduidige methodiek