

Amsterdam, 12 mei 2020

Aan:

Het College van Burgemeester en Wethouders, gemeente Amsterdam

Van:

Vereniging Amsterdam Gastvrij

Betreft:

Zienswijze Amsterdam Gastvrij op Ontwerpbesluit verbodswijken vakantieverhuur

Geacht college,

Op 17 april 2020 heeft u het “Ontwerpbesluit verbodswijken vakantieverhuur” vrijgegeven voor het indienen van zienswijzen.

Vereniging Amsterdam Gastvrij maakt, als belangenbehartiger van ca. 22.000 bonafide aanbieders van particuliere toeristische verhuur, graag van deze gelegenheid gebruik.

Het Ontwerpbesluit verbodswijken Vakantieverhuur is volgens uw college noodzakelijk om de leefbaarheid in de directe woonomgeving en de woningen zelf, achter de voordeur, te verbeteren in wijken die onder enorme toeristische druk staan.

Uit het rapport ‘Onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken; de invloed van toerisme op de leefbaarheid’ zou blijken dat in drie wijken de leefbaarheid dermate ernstig wordt aangetast, dat het in deze wijken noodzakelijk is om vakantieverhuur, waar niet zoals bij een Bed & Breakfast een permanente bewoner toezicht houdt, in deze gebieden te verbieden.

De volgende wijken heeft u aangewezen als gebieden waar het verboden is woonruimten in gebruik te geven voor vakantieverhuur als bedoeld in artikel 3.3.8b, eerste lid, onderdeel c, van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020:

- a. Burgwallen Oude Zijde;
- b. Burgwallen Nieuwe Zijde; en,
- c. Grachtengordel-Zuid

Wat vindt Amsterdam Gastvrij?

Amsterdam Gastvrij is van oordeel dat er tegen bovengenoemde maatregelen juridische, beleidsmatige en praktische bezwaren bestaan die ervoor pleiten het Ontwerpbesluit verbodswijken vakantieverhuur in te trekken. In deze zienswijze lichten wij deze verder toe. Vanzelfsprekend zijn wij van harte bereid deze verder toe te lichten, indien gewenst.

1. Wat lost het College hier precies op?

In de onderbouwing van het College is niets te vinden over het aantal Amsterdammers dat binnen de aangewezen verbodswijken, aan vakantieverhuur doet. Volgens Airbnb gaat het om ongeveer 5% van het aantal advertenties in de stad. Nico van Gogh, die op persoonlijke titel Airbnb data analyseert, komt met 700 advertenties in de drie wijken op een vergelijkbaar aantal. Wat wél blijkt uit het rapport, is dat zich in deze wijken 27% van de hotelbedden en 20% van de toeristische attracties bevinden. En tevens dat deze wijken kampen met een hele hoge concentratie aan coffeeshops, het hoogste niveau van dronkenschap en afvalhinder. En dan zouden 700 adressen waar incidenteel (namelijk maximaal 30 nachten per jaar) toeristen verblijven, bijdragen aan de overlast? Amsterdam Gastvrij vindt dit verbod symboolpolitiek; het draagt niets bij aan het structureel oplossen van overlast. Overlast die er natuurlijk wel degelijk is, maar waarvan niet bewezen is wat de rol van vakantieverhuur hierin is. In de volgende paragrafen lichten we dat verder toe.

2. Onderzoek naar toeristische draagkracht

De onderbouwing van het “Ontwerpbesluit verbodswijken vakantieverhuur” leunt zwaar op het rapport “Onderzoek naar toeristische draagkracht”, uitgevoerd door OIS. Dit rapport geeft geen enkele aanleiding om een verbod in te stellen (hierover later meer). Daarnaast zijn wij zeer verbaasd dat het onderzoek niet door een onafhankelijk bureau is opgesteld, waardoor getwijfeld kan worden aan de objectiviteit ervan. Wij verwonderen ons verder over het feit dat goed bestuur gebaseerd is op één enkele vraag die door weinig respondenten is beantwoord en bovendien zeer suggestief is van aard.

Dan de inhoud van het rapport. Op pagina 26 van het rapport valt te lezen dat: *“thans niet achterhaald kan worden wie de veroorzaker van overlast is. Men moet niet vergeten dat de drukte in deze wijken vooral door toeristen uit de hele stad, plaatselijke hotels, coffeeshops en andere op toeristen gerichte winkels wordt veroorzaakt. **De toeristische druk is daar inderdaad hoog maar niet gerelateerd aan vakantieverhuur.** Bewoners vinden vaker dan ondernemers en werkenden in het gebied dat groepen voor drukte zorgen.”*

Op pagina 36 staat vervolgens: *“Bij een drietal wijken **lijkt** de toeristische draagkracht reeds onder druk te staan: Burgwallen- Oude Zijde, Burgwallen-Nieuwe Zijde en Grachtengordel-Zuid. Hier valt een maximale score op toeristische druk samen met ongunstige leefbaarheidsscores. Daarbij is er sprake van een stapeling van factoren: deze wijken behoren voor alle drukte indicatoren tot de drukste wijken en scores daarnaast ongunstig of matig op meerdere leefbaarheidsaspecten. Vooral de Burgwallen- Oude Zijde en de Burgwallen-Nieuwe Zijde vallen hierbij op: deze wijken behalen voor de meeste leefbaarheidsindicatoren de minimale score. Beide wijken kennen daarnaast ook relatief lage scores op buurttevredenheid en buurtontwikkeling.”*

In dit onderzoek wordt dus gesuggereerd dat de voornoemde wijken onder druk zouden kunnen staan. Het is geen vaststaand feit, maar een suggestie: het *lijkt* erop.

Vervolgens wordt door de onderzoekers gesteld dat nader onderzoek op wijkniveau noodzakelijk is om de problematiek écht in kaart te brengen en tot deugdelijk beleid te komen (eveneens pagina 36):

“Een verdiepingsonderzoek naar de wijken rechtsonder in kwadrant 4 zou meer gedetailleerd inzicht kunnen bieden in wat er in deze wijken speelt en hoe de toeristische druk en aan bezoekers gerelateerde leefbaarheid, daar door bewoners ervaren worden. Dit kan helpen om beleid specifiek af te stemmen op de lokale situatie.”

Daarnaast stelt OIS:

‘Bij de meeste leefbaarheidsindicatoren die op wijkniveau voor de hele stad beschikbaar zijn is de daadwerkelijke veroorzaker echter **niet te achterhalen**. Voor specifieke wijken is meer verdiepend onderzoek beschikbaar (bijvoorbeeld de Stadsenquête Centrum) waarbij de rol van bezoekers wél kan worden aangetoond. Uiteindelijk is gekozen voor indicatoren waarbij de invloed van bezoekers slechts **waarschijnlijk** is. (p.12) Onderzoek naar toeristische draagkracht van OIS geeft dus zelf aan dat nader onderzoek nodig is en dat gezien de kleine respons aantal op het onderzoek de antwoorden alleen als **indicatief** kunnen worden aangemerkt. (p.46 van het Rapport).

Het rapport Onderzoek naar toeristische draagkracht van OIS hanteert cijfers en gegevens van het rapport Buurtenquête Centrum 2019 OIS:

Hieruit blijkt dat de steekproef zeer beperkt is en te twifelen valt aan de representativiteit. Te weten: de hoeveelheid mensen die antwoord hebben gegeven op de vragen:
Burgwallen Oudezijds Noord: 105 respondenten, Burgwallen Oudezijds Zuid: 139 respondenten,
Burgwallen Nieuwezijds: 105 respondenten, Zuidelijke Grachtengordel: 114 respondenten.

Gezien het beperkte aantal personen dat meegedaan heeft aan het onderzoek kan er geen betrouwbare conclusie of analyse uit getrokken worden zoals het rapport zelf meerdere malen aan geeft. Het is dan ook meer dan merkwaardig en onjuist dat het College zich op dit rapport baseert voor het rechtvaardigen van het wijkverbod.

Nergens uit het onderzoek blijkt ook maar enigszins dat overlast veroorzaakt wordt door vakantieverbod. Ook aan de vragen die in de buurtenquête van 2019 door OIS is gemaakt kan geen verband worden gelegd tussen overlast en vakantieverbod. Nader onderzoek is noodzakelijk wil het college een wijkverbod voor vakantieverbod instellen. Wederom geen grond voor een dergelijk vergaand besluit.

De enige vraag in het hele onderzoek die gerelateerd is aan vakantieverbod is vraag A17:

De regels voor Airbnb zijn per 1 januari 2019 gewijzigd. Heeft u sindsdien minder, evenveel of meer overlast ervaren van verhuur van woningen aan toeristen in uw directe woonomgeving (pand/galerij/complex/omliggende woningen)?

o minder

o evenveel

o meer

o ik heb nooit overlast ervaren

o niet van toepassing, er is geen toeristenverhuur in mijn directe omgeving

o weet niet / geen antwoord

Op het antwoord op die vraag leunt feitelijk het hele ontwerpbesluit van het college terwijl het antwoord door minder dan 500 mensen (voor alle 3 de gedeelde wijken) wordt beantwoord en de antwoorden daarop zeer uiteenlopend zijn. Bovendien is, zoals gezegd, de vraag nogal suggestief gesteld. Zelfs in wijken als IJburg, waar toeristen toch echt schaars zijn, wordt volgens de antwoorden op deze vraag door 30% overlast ervaren. Volgens Amsterdam Gastvrij is dat echt te wijten aan de suggestieve wijze waarop deze vraag is geformuleerd. Nog afgezien van het feit, dat één vraag voor dit ingrijpende besluit werkelijk veel te mager is. Wij hebben sterk de indruk dat respondenten veelal reageren op (het gevoel van) overlast door toerisme in z'n algemeenheid dan dat men dit specifiek aan vakantieverhuur in de eigen omgeving toedicht.

Daarnaast zijn de antwoorden collectief voor heel Centrum West weergegeven en niet specifiek voor de buurten waarin een verbod zou moeten gelden zodat er niet doelgericht kan worden waargenomen waar de gesuggereerde overlast van vakantieverhuur plaatsvindt.

3. Effect bestaand beleid onbekend

Afgelopen jaren heeft uw College tal van beperkende maatregelen ingevoerd rondom vakantieverhuur (alsmede Bed & Breakfasts). Zo is per 1 januari 2019 het maximaal aantal dagen verhuur van 60 naar 30 nachten gebracht. Amsterdam Gastvrij is van mening dat er te weinig tijd is verstreken om de effecten van deze maatregel goed te beoordelen. Het getuigt van behoorlijk bestuur om alle (on)gewenste effecten van deze bestaande beperkingen goed te evalueren alvorens nieuwe beperkingen te introduceren. Nut, noodzaak en effect van eerdere maatregelen zijn niet bewezen en toch volgt nu nog meer beperkend beleid. Er is evenmin onderbouwd hoe en in welke mate de voorgestelde nieuwe beperkingen een bijdrage leveren aan de woningvoorraad- en leefbaarheidsdoelstellingen.

Ten aanzien van het huidige beleid is verder op te merken dat de Rekenkamer in haar rapport "Handhaving Vakantieverhuur" (20-11-2019) een aantal aanbevelingen doet die

het College in de totstandkoming van het beleid omtrent de verbodswijken duidelijk naast zich neer heeft gelegd, te weten:

- Verbeter de communicatie met melders en verhuurders
- Voer meer analyses uit op de wél beschikbare informatie
- Zoek meer samenwerking voorafgaand aan het maken van beleid en regels
- Analyseer het naleefgedrag en gebruik de uitkomsten om de optimale inzet van handhavingsinstrumenten te bepalen

Geen van deze aanbevelingen is onderdeel geweest in de ontwikkeling van het “verbodswijkenbeleid”. De wethouder, die in december 2020 heeft gezegd alle aanbevelingen over te nemen, houdt zich hierin dus niet aan zijn woord.

4. Niet nog meer beperkingen, maar betere handhaving

Verhuur van een woning voor vakantieverhuur gebeurt alleen incidenteel. Afgelopen jaren zijn, zoals gezegd, steeds meer beperkingen opgelegd aan bonafide verhuurders om uitwassen, veroorzaakt door malafide verhuurders, te voorkomen. Ook de voorgestelde verbodsgebieden hebben een zeer nadelig effect op een grote groep verantwoordelijke verhuurders, terwijl maar zeer de vraag is of de malafide verhuurders hierdoor hun activiteiten zullen staken.

De gemeente doet er beter aan om de handhaving van uitwassen verder te verbeteren om illegale verhuur tegen te gaan. Handhaving wordt hierbij gelukkig geholpen door zowel de komende landelijke registratie – en meldingsplicht (gepland eind 2020) alsook het (tijdelijke) vergunningstelsel voor vakantieverhuur dat het College voornemens is om op zeer korte termijn in te voeren. Deze instrumenten maken de handhaving zeer eenvoudig en maken het “Ontwerpbesluit verbodswijken vakantieverhuur” veel te voorbarig.

5. Ontwerp niet in lijn met de Huisvestingswet

Een bezwaar van juridische aard betreft het de belangrijkste reden van het wijkverbod: de leefbaarheid. Dat heeft de Huisvestingswet namelijk nadrukkelijk uitgesloten. ‘Het is niet toegestaan op grond van dit wetsvoorstel om een huisvestingsverordening op te stellen met het doel om de leefbaarheid te bevorderen. Evenmin is het toegestaan om in het kader van woonruimteverdeling eisen te stellen aan woningzoekenden met het oog op de bevordering van de leefbaarheid.’ (MvA EK, Kamerstukken I 2013/14, 32 271, C, p. 3.). De HvW biedt daar één uitzondering op: Onder het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad kan naast schaarste ook gedacht worden aan andere belangen, zoals wanneer het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand, maar deze opening is omgeven door strikte voorwaarden: dit dient per pand aangetoond worden. Ook moet de ingreep een bewijsbaar publiek belang

dienen en proportioneel van aard zijn. Wij ontkennen niet dat er zich situaties kunnen voordoen waarbij de gasten van vakantieverblijf de leefbaarheid op de trap of een (gedeelte van) een straat beperken. Volgens ons betreft het hier specifieke uitzonderingen. De meeste vakantieverblijvers onderhouden goede betrekkingen met hun buren die ook aangeven daar geen overlast van te ondervinden. In elk geval staat een wijkverbod in geen enkele verhouding tot de omvang van dit probleem.

6. Actuele situatie

Zoals bekend, is de maatschappelijke impact van COVID-19 enorm. Dit geldt in bijzondere mate voor de toeristische sector, waar vakantieverblijf deel van uitmaakt. Momenteel verblijven er vrijwel geen toeristen in de stad – laat staan dat er sprake is van overlast. Het is zeer onzeker hoe deze situatie zich de komende maanden en jaren gaat ontwikkelen. Wij zijn daarom van mening dat er alleen al op basis hiervan geen enkele grond is om een gebiedsverbod voor vakantieverblijf in te stellen.

Uw besluit leunt qua onderbouwing zwaar op het ‘Onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken en de invloed van toerisme op de leefbaarheid’. Dit onderzoek is gezien de huidige ontwikkelingen echter niet meer actueel. Daarmee zijn gronden thans non-existent voor het Ontwerpbesluit verbodswijken vakantieverblijf.

7. De positieve kanten van vakantieverblijf

Tenslotte, laat het College met dit besluit zien geen oog te hebben voor de voordelen van de mooie kanten van vakantieverblijf die er wel degelijk zijn, zoals:

- Vakantieverblijvers letten heel goed aan wie ze verhuren, het is immers hun eigen woning en ze willen hun huis graag weer in goede staat terugvinden;
- Vakantieverblijvers hechten zeer aan een goede relatie met hun buren en andere omwonenden;
- Vakantieverblijvers zijn zelf ook buren die geen overlast willen van hun buren;
- Vakantieverblijf maakt mogelijk dat Amsterdammers een beetje mee kunnen profiteren van de populariteit van de stad;
- Het helpt hen hun eigen broek op te houden en in de dure stad te kunnen blijven wonen;
- Gasten van Vakantieverblijvers dragen bij aan lokale middenstand: gaan naar de supermarkt in de wijk, eten na een dagje centrumbezoek in een buurtrestaurant met een biertje in de buurtkroeg en nemen een kijkje op de buurtmarkt;
- Vakantieverblijf zorgt voor spreiding, in tegenstelling tot gasten van hotels.

8. Conclusie en aanbeveling

Het Ontwerpbesluit verbodswijken vakantieverhuur van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam is volgens Amsterdam Gastvrij juridisch niet of uiterst zwak onderbouwd, draagt niet bij aan de geformuleerde doelstellingen om de leefbaarheid te bevorderen en zal aanleiding geven tot vele en kostbare juridische procedures waarin compensatie en schadevergoeding zal worden geëist.

De afwezigheid van enige uitwerking van het wijkverbod bevestigt de gebrekkige gronden van besluitvorming. Zaken als duur van het verbod, evaluatie van het verbod als ook de gevolgen en consequenties van dit verbod ontbreken volledig. Dit duidt op slordigheid en onnodige haast. Ook zijn eerder genomen maatregelen niet goed geëvalueerd, evenmin is duidelijk hoe het College gaat toetsen wat deze maatregel precies tot effect heeft. Het college legt hiermee het rapport "Handhaving vakantieverhuur" van de Rekenkamer opzichtig naast zich neer, terwijl de wethouder zegt alle aanbevelingen over te nemen.

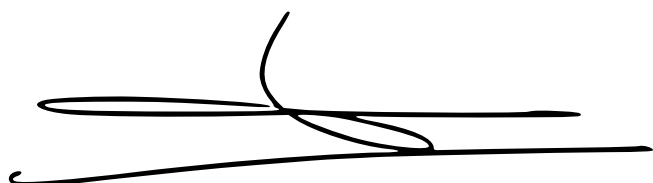
Wij denken dat een wijkverbod überhaupt niet juridisch houdbaar is, gezien de bescherming van het woonrecht en eigendomsrecht.

Wij verzoeken het college dan ook het voorstel in te trekken en eerst te werken aan een betere onderbouwing van nut, noodzaak en proportionaliteit, en de daarmee samenhangende juridische haalbaarheid.

Ons advies is om de komende jaren de situatie rondom vakantieverhuur op een gedegen wijze te gaan monitoren, onder andere door een uitgebreid en doelgericht onderzoek te laten plaatsvinden in overleg met alle belanghebbenden, zoals ook de Rekenkamer heeft geadviseerd. Amsterdam Gastvrij werkt daar graag aan mee. Tegelijkertijd nodigt Amsterdam Gastvrij de gemeente van harte uit om samen te werken om incidentele overlast tegen te gaan. Amsterdam Gastvrij initieerde hiervoor al de campagne "Verhuren doe je met de burens". Ook heeft Airbnb aangekondigd met een meldpunt te komen.

Wij hopen van harte dat onze zienswijze u nog op andere gedachten kan brengen.

Met vriendelijke groet,



Tim Klein Haneveld
Voorzitter Amsterdam Gastvrij