



Gemeente Amsterdam



Retouradres: Postbus 483, 1000 AL Amsterdam

.....

1040 LE AMSTERDAM

Datum

Ons kenmerk Behandeld door Bijlage(n)

Onderwerp

22 april 2021

XXX

mevrouw XXX, Juridisch Bureau, XXX Advies

Beslissing op bezwaar

Geachte mevrouw De Roos,

Op 13 april 2020 diende uw cliënte een bezwaarschrift bij ons in. Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit met kenmerk Z/20/650066-1728180 van 24 maart 2020, tot verlening van een onttrekkingsvergunning ten behoeve van een Bed & Breakfast op de locatie te Amsterdam.

Een ambtelijke bezwaarschriftencommissie heeft de behandeling van het bezwaarschrift voorbereid en bracht hierover advies uit.

In mandaat namens het college van Burgemeester en Wethouders heb ik besloten dit advies over te nemen en het volgende te besluiten:

- De bezwaren ongegrond te verklaren;
 - Het besluit van 24 maart 2020 in stand te laten;
 - Het verzoek tot een proceskostenvergoeding af te wijzen.
- Dat betekent dat terecht een onttrekkingsvergunning is verleend. De vergunninghouder mag op het adreseen deel van de woning onttrekken ten behoeve van een B&B.
U leest in het bijgesloten advies van de bezwaarschriftencommissie de onderbouwing van het besluit.
U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de rechtbank. De termijn hiervoor is zes weken. U leest meer informatie hierover in het bijgesloten informatieblad.

Een routebeschrijving vindt u op www.amsterdam.nl

Bezoekadres
President Kennedylaan 923 1079 MZ Amsterdam

Postbus 483
1000 AL Amsterdam
Telefoon 020 2521440 Juridischbureau.bezwaren@amsterdam.nl Website: amsterdam.nl

Gemeente Amsterdam

Namens het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam, Directeur
Juridische Zaken

XXX

Datum 22 april 2021 Kenmerk XXX Pagina 2 van 3



Gemeente Amsterdam



Advies

Zaaknummer: XXX

Advies van de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van het bezwaarschrift van..... inzake het besluit van 24 maart 2020 (kenmerk XXX) tot verlening van een onttrekkingsvergunning ten behoeve van een Bed & Breakfast op de locatie te Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- De bezwaren ongegrond te verklaren;
- Het besluit van 24 maart 2020 in stand te laten;
- Het verzoek tot een proceskostenvergoeding af te wijzen.

Dat betekent dat u terecht een onttrekkingsvergunning hebt verleend. De vergunninghouder mag op het adres een deel van de woning onttrekken ten behoeve van een B&B.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

Aanleiding

Op 19 maart 2020 is door een aanvraag ingediend voor een B&B op het adres te Amsterdam. Bij besluit van 24 maart 2020 heeft u de gevraagde onttrekkingsvergunning verleend, onder de in het besluit gestelde voorwaarden.

Tegen dit besluit is op 13 april 2020 bezwaar gemaakt door vergunninghouder. Bezwaarde heeft vervolgens Amsterdam Gastvrij en mr. XXX gemachtigd als vertegenwoordiger in het vervolg van de procedure.

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 2 van 24

Gelet op de machtiging behandelt de bezwaarschriftencommissie (hierna ook: commissie) alle ingediende bezwaren uit het format bezwaar van Amsterdam Gastvrij, ook al heeft bezwaarde een keuze gemaakt uit de bezwaargronden. Bezwaarde wordt hierdoor niet benadeeld.

Op 17 november 2020 is het bezwaarschrift besproken op een hoorzitting.

Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift voldoet aan de eisen die daaraan gesteld worden op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het bezwaarschrift is dan ook ontvankelijk.

Bezwaren

De bezwaren houden, samengevat, het volgende in:

- - Het drijven van een B&B leidt niet tot de onttrekking van woonruimte als bedoeld in artikel 21 van de Huisvestingswet. Er is dan ook geen sprake van een vergunningplicht;
- - Er is in de Huisvestingsverordening 2020 niet voldaan aan de object- en locatievoorwaarden om een vergunningplicht in te stellen;
- - Het beperken van het aantal vergunningen door middel van quota is in strijd met artikel 11, eerste lid, aanhef en onder b, van de

Dienstenrichtlijn;

- - In de Huisvestingsverordening 2020 is ten onrechte de gehele woningvoorraad als vergunningsplichtig aangemerkt;
- - De onttrekkingsvergunning voor een B&B is in strijd met de Dienstenrichtlijn en met het recht op eigendom;
- - Diverse voorwaarden zijn in strijd met de Dienstenrichtlijn en het recht op eigendom, waaronder de oppervlakte eisen, de geldigheidsduur, het houden van nachtverblijf door de exploitant, de eisen ten aanzien van het hoofdverblijf van de exploitant, de uitwerking van het begrip eigen ingang, het persoonsgebonden karakter van de vergunning, de beperking van het aantal vergunningen en de eis ten aanzien van vaste slaapkamers.

Hoorzitting

Op 17 november 2020 heeft een hoorzitting via Microsoft Teams plaatsgevonden. Op deze hoorzitting zijn meerdere bezwaarzaken van mr. I. de Roos gelijktijdig behandeld, aangezien de bezwaargronden gelijkloidend zijn.

Aanwezig bij de hoorzitting waren:

- - T. Klein Haneveld (voorzitter) en M. Lepinasse (bestuurslid) van Amsterdam Gastvrij met gemachtigde mr. XXX.
- - Bezwaarmaker
- - Bezwaarmaker
- - Namens het college van burgemeester en wethouders: mr. XXX en XXX.

Er is een verslag gemaakt van de hoorzitting en als bijlage bij dit advies gevoegd.

Wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de bijlage bij dit advies.

Overwegingen

1. Wij beoordelen of u het besluit terecht hebt genomen en overwegen als volgt. Daarbij gaan wij eerst in op de bezwaren die zien op de Huisvestingsverordening 2020 en de daarin opgenomen vergunningsplicht. Daarna gaan wij in op de bezwaren die zich richten tegen de diverse voorschriften die aan de bestreden vergunning zijn verbonden.

Achtergrond Huisvestingsverordening Amsterdam 2020

2.1 Een Bed&Breakfast (hierna B&B) is in de Huisvestingsverordening 2020 gedefinieerd als het tegen betaling in gebruik geven van een onzelfstandige woonruimte binnen een zelfstandige woonruimte voor kort verblijf bij de bewoner van de zelfstandige woonruimte. Omdat een deel van de woningvoorraad daardoor wordt onttrokken valt dit volgens u onder de vergunningplicht uit artikel 21 sub a van de Huisvestingswet. De gemeente Amsterdam heeft tot 1 januari 2020 in de Huisvestingsverordening 2016 het exploiteren van een B&B onder voorwaarden vrijgesteld van deze vergunningsplicht.

2.2 Met de Huisvestingsverordening 2020 is hier verandering in gekomen en is ook een vergunningplicht voor B&B's opgenomen. Uit het Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (hierna het Beleidskader) blijkt dat hiertoe is besloten vanwege de sterke groei van B&B's en de wens om capaciteitsbeleid te voeren en de leefbaarheid in woonwijken beschermen. In het Beleidskader is verder opgenomen dat er in Amsterdam een toenemende schaarste is aan woningen en dat koop- en huurprijzen sterk oplopen. Huizenprijzen kunnen volgens de gemeenteraad nog verder stijgen als woningen onbegrensd kunnen worden ingezet voor winstgevend logiesgebruik zoals een B&B. Het capaciteitsbeleid voor B&B omvat daarom een vergunningplicht. Per wijk is een maximaal uit te geven aantal vergunningen (quotum) vastgesteld door burgemeester en wethouders.

2.3 Verder blijkt uit het Beleidskader dat met het stellen van quota een bescherming van het woon- en leefklimaat is beoogd. Door de quota per wijk vast te stellen wordt volgens het gemeentebestuur clustering van de B&B's in bepaalde delen van de stad voorkomen. Een hoge concentratie van het aantal B&B's is van invloed op de leefbaarheid in woonwijken. Hierbij kan worden gedacht aan overlast, drukte, afvalproblematiek en de lokale overheersing van toeristenwinkels binnen het winkelaanbod. B&B's mogen het hele jaar worden verhuurd waardoor burens het hele jaar door geconfronteerd kunnen worden met arriverende en vertrekkende gasten (rolkoffers) en overlast van toeristen in hun directe woonomgeving vanwege een ander leefritme. De maatregelen acht het college evenredig met de hiervoor genoemde doelen.

3. Bezwaarde kan zich in bovenstaande toelichting niet vinden en stelt dat in dit geval geen vergunningplicht van toepassing is. Daartoe zijn diverse gronden aangevoerd.

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 4 van 24

Aanwijzen gehele woningvoorraad

4.1 Bezwaarde is van mening dat in artikel 3.1.1. van de Huisvestingsverordening 2020 ten onrechte de gehele woningvoorraad is aangewezen als vergunningplichtig. Daarbij zou de bedoeling van de wetgever miskent zijn, omdat twee afzonderlijke voorwaarden over het hoofd worden gezien. Het betreft de object- en locatievoorwaarde. De commissie kan bezwaarde hierin niet volgen. Bij de bezwaren op dit punt miskent bezwaarde dat de mogelijke reikwijdte van artikel 21 van de Huisvestingswet niet is beperkt tot het goedkope deel van de woningvoorraad. De Huisvestingswet is per 1 juli 2019 gewijzigd om dit te verduidelijken. In de Memorie van Toelichting bij de Wet maatregelen middenhuur¹ is de volgende overweging opgenomen:

‘Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld dat in de artikelen 2, 4 en 7 van de Huisvestingswet 2014 het begrip «goedkoop» vervalt waardoor als criterium alleen overblijft: schaarste die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. Iedere categorie van woonruimte waarbij door schaarste onevenwichtige en onrechtvaardige effecten optreden kan dus worden aangewezen als vergunningplichtig in de huisvestingsverordening. ’

4.2 Verder volgt uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 dat de aanwijzing op grond van artikel 21 van de Huisvestingswet ruimer kan zijn dan de aanwijzing op grond van artikel 7 van die wet en dat het niet uitgesloten is dat de gemeenteraad op grond van artikel 21 van de Huisvestingswet de woonruimtevoorraad op het hele grondgebied van de gemeente aanwijst. De noodzaak van deze aanwijzing moet onderbouwd worden conform de eisen die artikel 2 van de Huisvestingswet daaraan stelt. Dat betekent dat onderbouwd moet zijn dat sprake is van schaarste aan woonruimte en als gevolg daarvan onevenwichtige en onrechtvaardige effecten die noodzaken tot ingrijpen in de woonruimtevoorraad. Bezwaarden voeren daarom ten onrechte aan dat woningen in de hogere segmenten alleen vergunningplichtig kunnen zijn op basis van ernstige leefbaarheidsproblemen. Deze eis vloeit niet voort uit de Huisvestingswet. Wel dient (onder andere) de vraag beantwoordt te worden of er voor de gehele woningvoorraad in Amsterdam sprake is van schaarste.

4.3 Door bezwaarde is niet bestreden dat er op de Amsterdamse woningmarkt schaarste is aan woonruimte in alle segmenten. Die schaarste is uitgebreid onderzocht en de conclusies zijn te vinden in het rapport Schaarstepatronen op de

Amsterdamse woningmarkt 2019. Dit rapport bevat een uitgebreide onderbouwing op basis van onderzoek naar de schaarste op de Amsterdamse woningvoorraad. De conclusie is dat er schaarste is in alle segmenten van de Amsterdamse woningvoorraad. Uit gegevens over prijzen van koopwoningen, huren in de vrije sector en benodigde inschrijfduur voor de gereguleerde huur, is af te lezen dat de schaarste na het einde van de economische crisis in 2013 nog verder is opgelopen.

4.4 Bezwaarde voert aan dat in de Huisvestingsverordening duidelijk aangegeven dient te worden voor welke straat of woonruimtecomplex de vergunningplicht geldt. De gemeenteraad zou geen enkele wijk hebben aangewezen. De commissie kan bezwaarde hierin niet volgen. Door

¹ Kamerstukken II 2018/19, 35 036, nr. 3, blz. 3.

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 5 van 24

de gehele woningvoorraad als vergunningplichtig aan te wijzen zijn ook alle wijken als zodanig aangemerkt.

4.5 Gelet op de aanwezige schaarste van alle woonruimte in alle segmenten mag in beginsel de gehele woningvoorraad aangewezen worden als vergunningplichtig in de zin van artikel 21 van de Huisvestingswet 2014. Daarvoor dient aanvullend wel onderbouwd te zijn dat dit nodig om onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste te bestrijden. Deze effecten zijn in Amsterdam duidelijk zichtbaar doordat de woningen in de geliberaliseerde huursector en koopwoningen (financieel) moeilijk bereikbaar zijn en dat er sprake is van zeer lange wachttijden voor gereguleerde huurwoningen. Deze effecten hebben ook betrekking op de gehele woningvoorraad. In meerdere gerechtelijke uitspraken is bevestigd dat de vergunningplicht in de Huisvestingsverordening op deze punten voldoende is gemotiveerd. Zie daarvoor bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 29 augustus 2019 met kenmerk ECLI:NL:RVS:2018:2833. Hoewel deze uitspraak ziet op de Huisvestingsverordening 2016 is deze gezien de conclusies van het rapport Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt 2019 nog steeds relevant. De Afdeling concludeert dat het aanwijzen van het gehele grondgebied van de gemeente ten behoeve van het behoud van de woningvoorraad en de doorstroming binnen de markt toegestaan is.

Leefbaarheid

5.1 In bovengenoemde uitspraak wijst de Afdeling erop dat sinds de inwerkingtreding van de Huisvestingwet onder het behoud en de samenstelling van de woonvoorraad ook de invloed op de woonomgeving en de leefbaarheid wordt verstaan. De Afdeling concludeert dat de leefbaarheid bewaakt wordt door met het vergunningvereiste te voorkomen dat een onevenredige druk op de woonomgeving ontstaat door onttrekking van woningen voor, onder andere,

tijdelijke vakantieverhuur. Deze uitspraak ziet niet op een onttrekkingsvergunning voor een B&B. Daarom ziet de commissie aanleiding om nog een aantal specifieke overwegingen op te nemen ten aanzien van de leefbaarheid.

5.2 In het Beleidskader is opgenomen dat de leefbaarheid van de woonomgeving in Amsterdam onder druk staat door het sterk toegenomen aantal toeristen dat in woningen logies vindt. Dit vindt plaats door middel van vakantieverhuur en overnachtingen in B&B's. In het Beleidskader is onderbouwd dat ook het aantal B&B's in Amsterdam sterk is toegenomen. Dit is door bezwaarde ook niet bestreden. Het gebruik van woningen voor vakantieverhuur kan voor meer hinder en overlast zorgen. Dit blijkt ook uit het toegenomen aantal meldingen bij meldpunt Zoeklicht. Van alle meldingen bij meldpunt Zoeklicht heeft 50% betrekking op vakantieverhuur. Woningen zijn volgens het Beleidskader niet beoogd voor toeristisch verblijf. Dit leidt onder andere door de gehorigheid van de woningen en mede door het vaak afwijkende leefritme van toeristen tot vermindering van de leefbaarheid. Daarnaast is het van belang om de verbondenheid van Amsterdammers met hun wijk en de sociale cohesie in wijken te borgen. Dit wordt aangetast als bewoners steeds toeristen tegenkomen in hun woonpand en het voorzieningenaanbod in de wijk zich meer en meer op toeristen richt. Uit een enquête uit 2018 (uitgevoerd door Onderzoek, Informatie en Statistiek in opdracht van AT5) gaf bijna de helft van de ondervraagden aan soms

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 6 van 24

tot vaak overlast te ondervinden van toeristische verhuur. In stadsdeel Centrum was dat zelfs ruim 80%. De gemeenteraad heeft daarmee naar mening van de commissie voldoende gemotiveerd dat vakantieverhuur in toenemende mate negatieve gevolgen hebben voor de leefbaarheid. De commissie kan bezwaarde niet volgen dat sprake moet zijn van ernstige leefbaarheidsproblemen. Dit volgt op geen enkele wijze uit de wetgeving en de jurisprudentie van de Afdeling.

5.3 Zowel in de toelichting op de Huisvestingsverordening als het Beleidskader zijn overwegingen van de gemeenteraad opgenomen die specifiek zien op leefbaarheid in relatie tot de vergunningplicht voor B&B's. Zo overweegt de gemeenteraad in beide documenten dat een hoge concentratie van het aantal B&B's van invloed is op de leefbaarheid in woonwijken. Hierbij kan worden gedacht aan overlast, drukte, afvalproblematiek en de lokale overheersing van toeristenwinkels binnen het winkelaanbod. B&B's mogen het hele jaar worden verhuurd waardoor burens het hele jaar door geconfronteerd kunnen worden met arriverende en vertrekkende gasten (rolkoffers) en overlast van toeristen in hun directe woonomgeving vanwege een ander dag- nachtritme. Daarmee heeft de gemeenteraad rekening gehouden met de specifieke gevolgen van toeristische verhuur en B&B's in het bijzonder op de leefbaarheid. Dat blijkt ook uit de vorm

van de vergunningplicht waarbij ter bescherming van de Amsterdamse woonruimtevoorraad en de leefbaarheid in de 99 wijken is gekozen voor een vergunningplicht met een capaciteitsbeleid in de vorm van wijkgerichte quota.

5.4 Gelet op deze specifieke overwegingen ten aanzien van de gevolgen voor de leefbaarheid voor vakantieverhuur en B&B's ziet de commissie geen aanleiding om af te wijken van de conclusie van de Afdeling in de uitspraak van 29 augustus 2019.

Onttrekking?

6.1 Naar mening van bezwaarde betekent het exploiteren van een B&B niet dat sprake is van een vergunningplichtige onttrekking, omdat onder andere de hoofdbewoner daar zijn hoofdverblijf blijft houden en, kort gezegd, de woning als zodanig behouden blijft.

6.2 De commissie volgt bezwaarde hierin niet. Het is vaste jurisprudentie dat uit de verhuur van een woning aan, en het gebruik van die woning door toeristen, volgt dat deze niet beschikbaar is voor duurzame bewoning en dat deze daarom aan de woonruimtevoorraad is onttrokken. Ook het eenmaal voor een korte periode verhuren van een woning aan toeristen kan worden aangemerkt als woningonttrekking.

6.3 De vraag is wel of er ook sprake is van onttrekking in het geval de hoofdbewoner ook woonachtig is in de woning tijdens de verhuur zoals bij een B&B het geval is.

6.4 Uit jurisprudentie inzake hennepkwekerijen blijkt dat bij gebruik van een deel van een woning voor een andere functie dan wonen sprake kan zijn van gedeeltelijke onttrekking. Zie hiervoor bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2019 met kenmerk ECLI:NL:RVS:2019:4405. Er hoeft dus geen sprake te zijn van het verlies van een volledige woning voordat sprake kan zijn van een vergunningplichtige onttrekking. De commissie is van mening dat

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 7 van 24

de woonruimte die wordt gebruikt voor een B&B bij gebruik door toeristen niet kan worden gebruikt voor bewoning. Daarmee is sprake van een gedeeltelijke onttrekking die valt binnen de reikwijdte van de vergunningplicht uit artikel 21 van de Huisvestingswet. Hoewel recente uitspraken zich veelal richten op de vraag of voldaan werd aan de voorwaarden om vergunningsvrij een B&B te exploiteren blijkt daar wel uit dat de Afdeling deze lijn ook volgt. In de uitspraak van 15 mei 2019 met kenmerk ECLI:NL:RVS:2019:1562 overweegt de Afdeling als volgt over de verhuur van een aantal kamers in een woning als B&B:

Door de verhuur van de woning aan toeristen, heeft [appellant] deze woning gedeeltelijk aan de woningvoorraad onttrokken. Hij had hiervoor geen vergunning als bedoeld in artikel 3.1.2, eerste lid, van de Huisvestingsverordening ’

De rechtbank Amsterdam overweegt in de uitspraak van 27 februari 2020 met kenmerk ECLI:NL:RBAMS:2020:1188 uitgebreider hierover:

‘Als een woning gedeeltelijk wordt verhuurd aan toeristen (zoals bij bed-and-breakfast), is sprake van gedeeltelijke onttrekking van de woning aan de woningvoorraad en is op grond van de Huisvestingswet een onttrekkingsvergunning vereist. Tijdens de verhuur van het desbetreffende deel van de woning aan en het gebruik door toeristen is dat deel van de woning immers niet beschikbaar voor duurzame bewoning en is de woning dus gedeeltelijk aan de woonruimtevoorraad onttrokken. ’

6.5 Gelet op het voorgaande kan de commissie bezwaarde niet volgen in het standpunt dat er geen sprake is van woningonttrekking als er een hoofdbewoner aanwezig is. Door de verhuur van een deel van de woning ten behoeve van een B&B is sprake van een gedeeltelijke onttrekking van de woning. Deze onttrekking is op grond van artikel 21 van de Huisvestingswet en artikel 3.3.1 van de Huisvestingsverordening vergunningplichtig.

Conclusie Huisvestingsverordening

7. De commissie is van mening dat de vergunningplicht in de Huisvestingsverordening voldoet aan de eisen die de Huisvestingswet daaraan stelt. Het exploiteren van een B&B is terecht aangemerkt als een vergunningplichtige onttrekking van een deel van de woning.

Eigendom

8.1 Bezwaarde is van mening dat het uitgangspunt dat het drijven van een B&B leidt tot het onttrekken van woonruimte in strijd is met artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM (hierna artikel 1 EP) en/of artikel 17 EU Handvest. Het staat niet ter discussie dat de vergunningplicht in het kader van B&B's regulering van het eigendomsrecht inhoudt.

8.2 De Afdeling heeft in de uitspraak van 29 augustus 2018 met kenmerk ECLI:NL:RVS:2018:2833 zich al uitgelaten over de verhouding tussen de Huisvestingsverordening en het eigendomsrecht. De Afdeling overweegt in deze uitspraak het volgende:

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in haar uitspraak van 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3220, laat artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, waarin het recht op

eigendom is vastgelegd, onverlet de toepassing van wetten die noodzakelijk kunnen worden geacht om het gebruik van de eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang.

De Huisvestingswet en de Huisvestingsverordening hebben het algemeen belang van de samenstelling en het behoud van de woonruimtevoorraad en van de leefbaarheid ten doel.

De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de beperkingen door het verbod op het zonder vergunning onttrekken van woonruimte aan de bestemming wonen, niet in verhouding staan tot deze doelstelling. Daarbij is, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, van belang dat de vergunningplicht voor onttrekking niet leidt tot ontneming van eigendom, maar ziet op regulering daarvan. Het vergunningstelsel dient om te beoordelen of en onder welke voorwaarden onttrekking van de woonruimte aan de voorraad wordt toegestaan en het biedt op die wijze een instrument om de samenstelling van de woonruimtevoorraad en de leefbaarheid in een woningomgeving te beschermen. Ter zitting heeft het college daar aan toegevoegd dat het een strikt beleid hanteert tegen elk onrechtmatig gebruik van woningen om woningnood tegen te gaan. De vergunningplicht heeft, zoals de rechtbank eveneens terecht heeft overwogen, geen disproportionele beperking van het eigendomsrecht tot gevolg. De vergunningplicht brengt ook geen buitensporige last met zich, omdat de woningen nog altijd kunnen worden gebruikt en verkocht voor bewoning, zo heeft de rechtbank op goede gronden overwogen. '

8.3 Nu de commissie van mening is dat bij het verhuren van een deel van de woning als B&B sprake is van gedeeltelijke en vergunningplichtige woonruimte onttrekking ziet de commissie in de bezwaargronden op dit punt geen aanleiding om af te wijken van bovenstaande jurisprudentie.

Dienstenrichtlijn

9.1 Bezwaarde voert vervolgens aan dat het vergunningstelsel in strijd met de Dienstenrichtlijn is. In het verweerschrift stelt u zich op het standpunt dat de Dienstenrichtlijn niet van toepassing is gelet op de huidige jurisprudentie. U verwijst daarbij naar de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 5 juni 2019 met kenmerk ECLI:NL:RBAMS:2019:5838.

9.2 De commissie is van mening dat de Dienstenrichtlijn wel van toepassing is. In dit geval gaat het namelijk niet om het algemene onttrekkingsverbod uit artikel 21 van de Huisvestingswet, maar om een vergunningstelsel op grond van de Huisvestingsverordening om woonruimte te mogen verhuren ten behoeve van een B&B. Het verhuren van woonruimte aan toeristen (waaronder ook een B&B valt) is een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. Ter onderbouwing verwijst de commissie naar een uitspraak van het Hof van Justitie van 22 september 2020².

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op een regeling van een lidstaat die betrekking heeft op herhaalde, kortstondige, zowel beroepsmatige als niet beroepsmatige verhuur tegen vergoeding van gemeubileerde woonruimte aan incidentele klanten die daar niet hun woonplaats kiezen. Bij het formuleren van het vergunningstelsel bent u overigens ook uitgegaan van de omstandigheid dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is.

² C-724/18 en C-727/18 (Cali Apartments).

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 9 van 24

9.3 Een vergunningsplicht voor een B&B is dan ook een vergunningstelsel in de zin van artikel 9 van de Dienstenrichtlijn. Er is sprake van een procedure die voor een dienstverrichter de verplichting inhoudt bij de bevoegde instantie stappen te ondernemen om een vergunning te verkrijgen om de dienstenactiviteit uit te kunnen oefenen.

10.1 Volgens bezwaarde voldoet het door u ingestelde vergunningstelsel niet aan artikel 9 van de Dienstenrichtlijn, in het bijzonder artikel 9, eerste lid, onder b, van de Dienstenrichtlijn.

10.2 De commissie overweegt dat volgens artikel 9, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn lidstaten de toegang tot een uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk stellen van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

-
-
-

10.3

woningonttrekking, aangezien bezwaarde wederom aanvoert dat geen sprake is van woningonttrekking. De commissie overweegt vervolgens dat gesteld noch gebleken is dat het vergunningstelsel een discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter heeft.

10.4 De commissie overweegt tevens dat het vergunningstelsel gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang, namelijk de bescherming van het stedelijk milieu. Het stedelijk milieu is een dwingende reden van algemeen belang op grond van artikel 4, aanhef en onder 8, van de Dienstenrichtlijn. De commissie onderbouwt dit standpunt als volgt: Het beschermen van de woonruimtevoorraad en de leefbaarheid in de verschillende Amsterdamse wijken maken het Amsterdamse beleid ten aanzien van toeristische verhuur noodzakelijk.

De commissie verwijst hierbij naar haar eerdere overwegingen. Het vergunningstelsel dient om te beoordelen of en onder welke voorwaarden woningonttrekking wordt toegestaan en biedt op die wijze een instrument om de samenstelling van de woningvoorraad en de leefbaarheid te beschermen. Meer dan incidenteel gebruik van de woning als toeristisch verblijf leidt tot onderbenutting van woonruimte, tot een rem op doorstroming, heeft een prijsopdrijvend effect en verandert de leefomgeving.

Het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter. De eisen maken geen (in)direct onderscheid naar nationaliteit of, voor rechtspersonen, de lidstaat waar zij gevestigd zijn. Naast directe discriminatie op grond van nationaliteit, wordt er ook gedacht aan indirecte discriminatie. Hier is sprake van als een dienstverlener uit een andere lidstaat in een ongunstigere positie wordt gebracht dan de dienstverlener van eigen bodem.

De behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang. De eisen zijn gerechtvaardigd vanwege een dwingende reden van algemeen belang. Deze redenen zijn te vinden in overweging 40 Dienstenrichtlijn. Het begrip 'dwingende reden van algemeen belang' is door het Hof van Justitie ontwikkeld in de rechtspraak betreffende artikel 49 en 56 VWEU en kan zich nog verder ontwikkelen. Het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

De commissie verwijst allereerst naar haar eerdere overwegingen ten aanzien van

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 10 van 24

10.5 De commissie is ook van oordeel, anders dan bezwaarde, dat u voldoende onderzocht heeft of het doel met minder vergaande maatregelen kan worden bereikt. U heeft jarenlang met een meldplicht gewerkt en de afgelopen jaren bleek dat de aantallen bleven stijgen. Op grond van de bescherming van de woningvoorraad en de leefbaarheid is het kunnen reguleren van de aantallen, een capaciteitsbeleid, noodzakelijk en dit kan niet met een meldplicht. Zonder capaciteitsbeleid blijft een ongelimiteerde groei van het aantal B&B's immers mogelijk. De commissie verwijst hierbij ook naar de overwegingen 74 en 75 van de uitspraak van het Hof van Justitie van 22 september 2020.

10.6 Concluderend is de commissie dan ook van oordeel dat de bezwaargrond faalt. Het beschermen van de woonruimtevoorraad en de leefbaarheid in de verschillende Amsterdamse wijken maken het Amsterdamse vergunningstelsel ten aanzien van toeristische verhuur noodzakelijk en het is evenredig in relatie tot het te bereiken doel. Het vergunningstelsel voldoet aan artikel 9 van de Dienstenrichtlijn.

Beperkt aantal vergunningen (quota)

11.1 Bezwaarde voert vervolgens aan dat de beperking van het aantal vergunningen, gelet op artikel 3.3.5 van de Huisvestingsverordening, in strijd is met artikel 11, eerste lid, aanhef en onder b, van de Dienstenrichtlijn. Bezwaarde wenst ook inzicht te krijgen hoe per wijk het quotum exact is bepaald.

11.2 De commissie overweegt dat u een quotum per wijk heeft vastgesteld. U heeft dit gedaan om clustering van B&B's in bepaalde delen van de stad te voorkomen. U heeft ervoor gekozen om B&B's toe te staan in maximaal 4% van het aantal woningen in een wijk. Deze 4% is volgens u redelijk, omdat het grootste deel van de B&B's in Centrum binnen het quotum zullen vallen. Omdat dit buiten het Centrum nog steeds veel groei mogelijk maakt, zijn er aanvullende criteria gesteld voor de wijken die buiten het Centrum vallen, namelijk:

- a) In de postcodegebieden waar op 01-01-2019 minder dan 15 B&B's zijn gevestigd wordt een bovengrens van 15 voorgesteld;
- b) In de postcode gebieden waar op 01-01-2019 tussen de 15 – 100 B&B's zijn gevestigd, wordt een maximale groei van 10% voorgesteld;
- c) In de postcode gebieden waar op 01-01-2019 meer dan 100 B&B's zijn gevestigd wordt het aantal B&B's op die datum bevroren (geen groei meer mogelijk).

11.3 De commissie overweegt dat een quotum kan worden beschouwd als een kwantitatieve beperking in de zin van artikel 15, tweede lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn (oftewel een schaarse vergunning). Het aantal ondernemingen dat een B&B kan starten in Amsterdam wordt immers door het quotum beperkt.

11.4 Deze kwantitatieve beperking is gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, te weten de bescherming van het stedelijk milieu. Door middel van de quota wordt naast een maximering van de B&B's als percentage van de woonruimtevoorraad in een wijk ook de groei van B&B's in wijken begrensd. Een hoge concentratie van het aantal B&B's is van

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 11 van 24

invloed op de leefbaarheid in woonwijken. Meer dan incidenteel gebruik van een woning als toeristisch verblijf leidt tot onderbenutting van woonruimte, tot een rem op doorstroming, heeft een prijsopdrijvend effect en verandert de leefomgeving. Hierbij kan worden gedacht aan overlast, drukte, afvalproblematiek en de lokale overheersing van toeristenwinkels binnen het winkelaanbod. Van strijd met de Dienstenrichtlijn is volgens de commissie dan ook geen sprake.

11.5 Anders dan bezwaarde aanvoert, is de beperking ook niet onevenredig omdat u bij het vaststellen van de quota uitgegaan zou zijn van onjuiste gegevens. De commissie is van mening dat u terecht bent uitgegaan van de cijfers die bij u bekend waren op grond van de meldplicht. Dat na de aanmeldingen voor een vergunning een ander beeld naar voren kwam doet hier niet aan af. Het andere beeld is wel voor u aanleiding geweest om op basis van de werkelijke aanmeldingen opnieuw te kijken naar de eerder vastgestelde quota. Op basis van deze cijfers is in een groot aantal wijken het quotum naar beneden bijgesteld, terwijl er nog steeds beperkte ruimte overblijft voor groei, en in een aantal wijken buiten het centrum kon het quotum iets omhoog. Met deze aanpassing blijft het totale aantal maximum te verstrekken vergunningen voor B&B's in de stad min of meer gelijk op ongeveer 3200, terwijl groei in het centrum wordt tegengegaan, B&B's beter over de stad zijn verspreid en er niet hoeft te worden geloot.

11.6 De commissie is concluderend van mening dat u terecht het aantal vergunningen heeft beperkt om een dwingende reden van algemeen belang als bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onder b, van de Dienstenrichtlijn.

Beperkte duur

12.1 Gelet op de beperking van het aantal vergunningen mag de geldigheidsduur van de vergunning niet onbeperkt zijn³. U verleent dan ook terecht de vergunning voor bepaalde tijd. Op basis van het gelijkheidsbeginsel moet bij de verdeling van schaarse vergunningen namelijk ruimte worden geboden aan nieuwkomers.

12.2 Het voorgaande betekent ook dat huidige B&B-houders geen vergunning voor onbepaalde tijd kunnen krijgen. Het rechtszekerheidsbeginsel betekent niet dat aan een B&B-houder voor onbepaalde duur het recht kan worden verleend om een B&B te mogen houden. De commissie verwijst hierbij naar een uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven van 5 december 2013 met kenmerk ECLI:NL:CBB:2012:1 die ziet op schaarse ontheffingen voor opstelling van een supermarkt op zondagavond.

Voorwaarden voor een vergunning

13. De commissie komt vervolgens toe aan bespreking van de bezwaargronden tegen de verschillende voorwaarden voor een vergunning. Voor zover aangevoerd wordt dat de voorwaarden in strijd zijn met het Eigendomsrecht (artikel 1 EP) en artikel 17 van het EU Handvest verwijst de commissie naar haar eerdere overwegingen. Dit geldt ook voor de stelling van bezwaarden dat een B&B niet leidt tot woningonttrekking.

³ Gevoegde zaken C-340/14 en C-341/14, Trijber en Harmsen, ECLI:EU:C:2015:641, rechtsoverweging 62.

6 maanden van de 12 maanden

14.1 Een voorwaarde voor een vergunning is dat de exploitant(en) van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft, de woonruimte heeft/hebben als hoofdverblijf en staat (of staan) in de basisregistratie personen op het adres van de woonruimte ingeschreven. Uit de toelichting (en de definitie van hoofdverblijf) volgt dat voor hoofdverblijf iemand minimaal 183 nachten in de afgelopen twaalf maanden op het adres dient te zijn verbleven en tevens heeft deze persoon het centrum van zijn of haar levensbelangen op dit adres.

14.2 Volgens bezwaarde is de voorwaarde van hoofdverblijf in strijd met artikel 14, achtste lid, van de Dienstenrichtlijn en/of in strijd met het gelijkheidsbeginsel – of wel het discriminatieverbod – zoals neergelegd in artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM, in artikel 14 EVRM – als accessoir recht – en in artikel 26 van het IVBPR.

14.3 Op grond van artikel 14, achtste lid, van de Dienstenrichtlijn is het verboden dat de lidstaten de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied afhankelijk stellen van de volgende eisen: een verplichting al gedurende een bepaalde periode ingeschreven te staan in de registers die op hun grondgebied worden bijgehouden of de activiteit al gedurende bepaalde tijd op hun grondgebied te hebben uitgeoefend. Daarover wordt in de preambule van de Dienstenrichtlijn het volgende toegelicht: wat de verplichte voorafgaande inschrijving in een register betreft, is het alleen verboden te eisen dat een dienstverrichter alvorens zich te mogen vestigen een bepaalde tijd in een in de betrokken lidstaat bijgehouden register ingeschreven is geweest.

14.4 De commissie overweegt dat u in het verweerschrift heeft toegelicht dat de eis van hoofdverblijf is gesteld omdat men een woonruimte kan en mag onttrekken voor B&B-gebruik als de rest van de woning wel als woning wordt gebruikt voor permanente bewoning. De eis van 183 nachten per jaar is mede gekozen met het oog op handhaafbaarheid van de voorwaarde. Op de hoorzitting heeft uw vertegenwoordiger toegelicht dat deze eis mede is gesteld om ervoor te zorgen dat iemand niet een te grote woning kan kopen met het oog om daarin meteen een B&B te beginnen. Het college wil dat iemand primair de woning zelf kan betalen, ook los van de B&B.

14.5 De commissie overweegt dat op grond van de Huisvestingsverordening hoofdverblijf vereist is. Hoofdverblijf is gedefinieerd als het adres waar iemand de afgelopen twaalf maanden overheersend verbleef, zijnde ten minste 183 nachten, en waar het centrum van diens levensbelangen ligt. De commissie erkent dat in de praktijk het daarom handig kan zijn om hoofdverblijf mede aan te tonen door de inschrijving in het BRP, maar dit wordt niet geëist in de Huisvestingsverordening.

In de Huisvestingsverordening wordt geëist dat iemand een half jaar reeds woont (183 nachten) op het adres van de B&B. Dat kan in theorie ook op andere manieren worden bewezen zoals met rekeningen van gas en licht, water, het ontvangen van poststukken, verklaringen van burens etc. De Huisvestingsverordening bevat geen verplichting voor exploitanten van B&B's om die betreffende 183 nachten ingeschreven te staan in de BRP. Dat het een algemeen Nederlandse verplichting is om ingeschreven te staan, en dat het daarmee praktisch is om hoofdverblijf mede aan te tonen met de BRP, maakt nog niet dat de Huisvestingsverordening

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 13 van 24

indirect deze eis stelt. De inschrijving in het BRP wordt daarnaast wel als aparte eis gesteld in artikel 3.3.7 eerste lid, onderdeel a van de Huisvestingsverordening, voor wanneer een exploitant start met de B&B, maar schrijft niet voor dat de exploitant zich op dit adres terug in de tijd moet hebben ingeschreven. Nu de Dienstenrichtlijn alleen verbiedt te eisen dat een dienstverrichter (een B&B-exploitant i.c.) alvorens zich te mogen vestigen een bepaalde tijd in een in de betrokken lidstaat bijgehouden register (BRP i.c.) ingeschreven is geweest en deze eis als zodanig niet in de Huisvestingsverordening wordt gesteld, is er geen sprake van strijd met de Dienstenrichtlijn. De commissie is dan ook van oordeel dat deze bezwaargrond faalt.

Oppervlakte eisen

15.1 Een volgende voorwaarde voor een vergunning is dat een B&B voldoet aan de oppervlakte-eisen (artikel 3.3.7, eerste lid, onder b, van de Huisvestingsverordening).

15.2 Bezwaarde voert aan dat de oppervlakte-eisen in strijd met de Dienstenrichtlijn en/of in strijd met artikel 1 van het EP en/of in strijd met artikel 17 van het EU Handvest is. Bezwaarde herhaalt dat het drijven van een B&B niet tot woonruimteonttrekking en overlast leidt. Maar zelfs indien het drijven van een B&B wel tot woonruimteonttrekking en overlast in de zin van de Huisvestingswet zou leiden heeft het beperken van de B&B oppervlakte geen enkel gevolg voor de stand van de woonruimtevoorraad in Amsterdam en voor overlast veroorzaakt door de B&B gasten. Het beperken van de B&B qua woonoppervlak dient dan ook geen enkel gerechtvaardigd doel en is hierdoor in strijd met het recht van eigendom. De bepaling dat maximaal 40%/61 m² van de totale gebruiksoppervlakte van de woning of de woonboot voor de B&B is ook een kwantitatieve beperking zoals bedoeld in artikel 15, tweede lid, onder a van de Dienstenrichtlijn. De eis is niet gerechtvaardigd in verband met een dwingende reden van algemeen belang. Noch zijn de eisen evenredig. Ze gaan het nagestreefde doel niet bereiken, aldus bezwaarde.

15.3 De commissie is van oordeel dat deze bezwaargrond faalt. Allereerst is geen sprake van een kwantitatieve beperking als bedoeld in artikel 15 van de Dienstenrichtlijn. Uit het Handboek voor de implementatie van de Dienstenrichtlijn 2007 (het Handboek) volgt dat kwantitatieve beperkingen bijvoorbeeld beperkingen zijn die worden opgelegd aan het aantal marktdeelnemers dat zich in een bepaald gebied mag vestigen of eisen die inhouden dat het aantal toegelaten marktdeelnemers wordt bepaald aan de hand van het inwoneraantal⁴. Dergelijke eisen worden met dit voorschrift niet gesteld, er worden namelijk alleen beperkingen aan de oppervlakte van een B&B gesteld. Het aantal dienstverrichters wordt niet beperkt door de oppervlakte-eis.

15.4 De commissie overweegt vervolgens dat om te voorkomen dat een te groot aantal vierkante meters voor toeristische verhuur wordt gebruikt in plaats van voor bewoning er maximale oppervlakte-eisen voor B&B's zijn gesteld. Voor 2020 gold louter de 40%-norm zonder bovengrens aan het aantal vierkante meters. Dit heeft ertoe geleid dat in grote woningen B&B's zijn gecreëerd die qua oppervlakte groter zijn dan een gemiddelde Amsterdamse woning. Het

⁴ Europese Commissie, Handboek voor de implementatie van de Dienstenrichtlijn, Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese gemeenschappen 2007, p. 34.

college vindt dat een dergelijk grote woonruimte primair moet worden gebruikt voor 'normale' bewoning. Hier zit ook duidelijk het onderscheid met vakantieverhuur waar wel de hele woning wordt verhuurd bij afwezigheid van de hoofdbewoner. Dit mag slechts dertig nachten per jaar en is in een aantal wijken zelfs verboden. B&B is echt bedoeld als kleinschalige verhuur en moet naar het inzicht van het college niet 'misbruikt' worden om grote woonruimten permanent te verhuren aan toeristen, en daarmee te onttrekken aan de woonruimtevoorraad. Om te voorkomen dat dergelijke grote woonruimtes worden onttrokken aan de woonruimtevoorraad is een bovengrens van 61 vierkante meter vastgesteld. Dit sluit aan bij het aantal vierkante meters voor gezinswoningen bij woonruimteverdeling.

15.5 Dat dit in strijd zou zijn met een standpunt van de gemeente in een rechtszaak uit 1994 is, volgt de commissie niet. De voorwaarde is door de gemeenteraad vastgesteld in de Huisvestingsverordening 2020 en op grond van een delegatie nader ingevuld door het college in nadere regels. De gemeenteraad kan zijn regels wijzigen.

15.6 Dat de oppervlakte eisen het nagestreefde doel niet gaat bereiken, volgt de commissie ook niet. Het is weliswaar juist dat het beleid de woningvoorraad niet vergroot, maar het gaat om het behoud van de voorraad en daaraan draagt het

beleid wel degelijk bij. Het sluiten van een B&B betekent niet dat die ruimte automatisch aan permanente huurders verhuurd gaat worden, maar u ziet in toenemende mate dat er geadverteerd wordt voor woningen die zeer geschikt zijn als B&B en soms zelfs al zodanig verbouwd zijn. Hierdoor kunnen woningen voor een hogere prijs in de markt gezet worden en verdwijnen steeds meer woningen uit de 'normale' woningvoorraad.

15.7 De commissie is dan ook van mening dat de oppervlakte-eis voldoet aan de eisen die worden gesteld in artikel 10 van de Dienstenrichtlijn. De voorwaarde is, anders dan bezwaarde aanvoert, gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang en is evenredig.

Zelfstandige woonruimte

16.1 Op grond van artikel 3.3.7 eerste lid, onder d, is de B&B-woonruimte een deel van een zelfstandige woonruimte. Een woonruimte is zelfstandig als deze beschikt over (cumulatief) een eigen keuken, een toilet, een wasgelegenheid en een eigen opgang.

16.2 Bezwaarde is het eens dat een B&B deel uit moet maken van een zelfstandige woning, maar het bezwaar richt zich tegen de beleidsmatige uitwerking van de voorwaarde in artikel 3.3.7 van de Huisvestingsverordening, in het bijzonder het beleid dat de gemeente toepast bij de interpretatie van het begrip 'eigen ingang'. Volgens bezwaarde is het standpunt dat de hal of de trap achter de voordeur van de woning van de host gemeenschappelijke ruimte is, in plaats van privéruimte, in strijd met het begrip privéruimte zoals uitgelegd in de parlementaire geschiedenis van artikel 7:234 van het Burgerlijk Wetboek (BW).

16.3 Volgens bezwaarde kwalificeert u onterecht een hal/trappenhuis als 'gemeenschappelijke verkeersruimte', en deze ruimte in feite beschouwd als 'straat' zodat een afsluitbare B&B met alle voorzieningen die ligt aan een dergelijke hal/trap in de visie van de gemeente geldt als

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 15 van 24

zelfstandige woning. Dit duidt op een tegenstrijdige benadering: ofwel de hal/trap is privéruimte en dan is er geen sprake van een zelfstandige woning ofwel de hal/trap is gemeenschappelijke verkeersruimte maar dan kan deze hal/trap niet voor 50% worden meegenomen in de oppervlakte telling, aldus bezwaarde.

16.4 De commissie stelt voorop dat het belangrijk is dat de B&B onderdeel is van een zelfstandige woning. Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt dat voor de uitleg van het begrip zelfstandige woonruimte aansluiting moet worden gezocht bij de definitie ervan in artikel 7:234 van het BW en de geschiedenis van de totstandkoming van dit artikel. Hieruit volgt dat onder een zelfstandige woning

wordt verstaan de woning die een eigen toegang heeft en die de bewoner kan bewonen zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten de woning. Het gebruik van deze voorzieningen moet volgens de Afdeling ook exclusief aan de bewoner toekomen. Verder wordt onder zelfstandige woning ook de onvrije woning verstaan. Dat wil zeggen een woning waarbij de bewoner voor wezenlijke voorzieningen niet afhankelijk is van gemeenschappelijke voorzieningen en waarbij de ruimten afsluitbaar zijn en bereikbaar zijn via een gemeenschappelijke verkeersruimte waarover anderen niet krachtens zakelijk of persoonlijk recht bij uitsluiting zeggenschap hebben, zoals een gemeenschappelijk trappenhuis.

16.5 De commissie is van oordeel dat de vraag of sprake is van een zelfstandige woning en vervolgens de oppervlakte van de B&B twee verschillende vragen zijn. De commissie volgt bezwaarde dan ook niet in de stelling dat door de hal/trappenhuis van de B&B-houder als gemeenschappelijke ruimte te kwalificeren ten aanzien van het berekenen van de oppervlakte, u in strijd met artikel 7:234 van het BW handelt. Artikel 7:234 van het BW ziet alleen op de vraag of sprake is van een zelfstandige woning en niet in geschil is dat de B&B een onderdeel moet zijn van een zelfstandige woning.

17.1 Indien sprake is van een B&B binnen een zelfstandige woning is vervolgens de vraag hoe de oppervlakte van de B&B berekend wordt. In de Huisvestingsverordening is bepaald dat wordt gemeten op basis van de NEN2580. Ruimten die exclusief aan de toeristen ter beschikking worden gesteld tellen volledig mee. Daarnaast zijn er gemeenschappelijke ruimten, ruimte 'die gedeeld wordt met de toerist(en)'. Ruimtes waar de toeristen toegang toe hebben en/of gebruik van maken tellen voor de helft mee in de berekening.

17.2 De commissie is van oordeel dat u bij de berekening van de oppervlakte van de B&B terecht uitgaat van de NEN 2580 norm, waarbij gemeenschappelijke ruimtes gedeeltelijk aan de woonfunctie en gedeeltelijk aan de B&B worden toegerekend. De commissie verwijst ter onderbouwing naar een uitspraak van de Afdeling met kenmerk ECLI:NL:RVS:2012:BW3895.

17.3 Van een tegenstrijdige benadering is volgens de commissie dan ook geen sprake. De term 'gemeenschappelijke verkeersruimte' is voor de vraag of sprake is van een zelfstandige woning en vervolgens de berekening van de oppervlakte binnen de B&B, verschillend. Dat hiervoor dezelfde term wordt gebruikt, kan verwarring opleveren, maar er moet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen de 2 vragen. Ten eerste is er sprake van een zelfstandige woonruimte? Zo ja, dan

komt men toe aan de vervolgvraag wat de oppervlakte van de B&B binnen die zelfstandige woonruimte is.

Vier slaapplaatsen

18.1 Bezwaarde voert vervolgens aan dat met de voorwaarde dat de slaapplaatsen zich in vaste slaapkamers moeten bevinden, u miskent dat de slaapplaatsen zich ook kunnen bevinden in een niet afgesloten deel van de woning zoals een slaapbank in een gemeenschappelijke woonkamer. De situatie dat de vier slaapplaatsen zich in een niet afgesloten deel van de woning bevinden verschilt niet van de situatie dat de vier slaapplaatsen zich in aparte slaapkamers bevinden. Het gaat er bij het drijven van een B&B immers om dat de B&B zich in een deel van de woning dient te bevinden en dat is in beide voornoemde situaties het geval. Het vereiste is in strijd met de Dienstenrichtlijn en het recht van eigendom, omdat deze regel geen enkele invloed heeft op de stand van zaken van de woonruimtevoorraad noch op het beperken van de overlast (zou dit al een geldige reden zijn), maar tevens is bezwaarde van mening dat dit vereiste in strijd met het discriminatieverbod is, zoals neergelegd in het EVRM en IVBPR.

18.2 De commissie volgt bezwaarde hier niet in. De commissie overweegt allereerst dat uit de Huisvestingsverordening niet volgt dat de vier slaapplaatsen in aparte slaapkamers gelegen moeten zijn. Immers wordt alleen een maximaal aantal slaapplaatsen gesteld. Uit artikel 3.3.6 van de Huisvestingsverordening volgt dat bij de aanvraag een plattegrond gevoegd moet worden van de gehele zelfstandige woonruimte waarbij aangegeven is op welke ruimte de aanvraag betrekking heeft (de ruimte in de woonruimte waar de gasten verblijven). Van strijd met het discriminatieverbod is ook geen sprake.

18.3 Voor zover aangevoerd wordt dat de eis van maximaal vier slaapplaatsen niet gesteld mag worden, overweegt de commissie dat u deze eis terecht stelt in verband met de brandveiligheid. Huizen zijn, anders dan hotels, niet geschikt om grote groepen te huisvesten. De veiligheid van de toeristen is mede in het belang van de B&B houders zelf. Daarnaast is meer dan vier toeristen erg belastend voor de leefbaarheid. Ten aanzien van strijd met de Dienstenrichtlijn en het beroep op het eigendomsrecht verwijst de commissie naar haar eerdere overwegingen in dit advies.

Exploitatie/nachtverblijf

19.1 De commissie overweegt vervolgens dat op grond van artikel 3.3.7, tweede lid, onder a, van de Huisvestingsverordening de B&B-houder de B&B zelf exploiteert en nachtverblijf in de woonruimte houdt tijdens het verblijf van gasten.

19.2 Bezwaarde is het niet eens met deze voorwaarde. Volgens bezwaarde hanteert u een onjuiste uitleg van het begrip exploiteren/verhuren. Het wezenlijke

element van het begrip exploiteren van een vermogensbestanddeel bestaat uit het lopen van het economische risico met de deelname aan het economisch verkeer met dit vermogensbestanddeel. Dit betekent dat de hoofdbewoner altijd zelf exploiteert zelfs indien hij de uitvoerende taken, zoals het openen van een deur of inchecken, aan een derde overlaat. Het beleid bepaalt echter dat de belangrijkste taken van het aanbieden van het gastverblijf moeten worden uitgevoerd door de hoofdbewoner.

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 17 van 24

Dit klemmt des te meer met betrekking tot de bepaling dat de host zelf nachtverblijf moet houden. Zou het beteugelen van overlast al een legitieme reden zijn, dan nog valt niet in te zien waarom het niet geoorloofd zou zijn om de overlast te laten beteugelen door een vriend of een familielid nachtverblijf te laten houden. Ook deze bepaling dient dan ook geen gerechtvaardigd doel en is in strijd met het recht van eigendom.

19.3 Indien de uitleg van het begrip 'zelf exploiteren' zoals gehanteerd door de gemeente wel correct is, dan is het voorschrift dat de exploitant de B&B zelf dient te exploiteren volgens bezwaarde in strijd met de artikelen 10 en/of 15, tweede lid, sub a en derde lid van de Dienstenrichtlijn en/of in strijd met het recht van eigendom. Tot slot voert bezwaarde aan dat uit de eis dat de vergunning exploitant gebonden is, volgt dat de zogenaamde 'tweede exploitant' behorend tot het huishouden van de zogenaamde 'eerste exploitant' niet kan worden gewijzigd indien het huishouden van de 'eerste exploitant' wijzigt. Dit is in strijd met het evenredigheidsbeginsel, aldus bezwaarde.

19.4 De commissie overweegt allereerst dat geen sprake van een kwantitatieve beperking als bedoeld in artikel 15 van de Dienstenrichtlijn.

19.5 De commissie kan daarnaast uw standpunt volgen dat dat de reden van de exploitantgebondenheid is om de zogenaamde stromanconstructie te voorkomen. De stromanconstructie omvat vaak dat de huurder korting krijgt op de huursom wanneer de huurder als hoofdbewoner de B&B houdt ten faveure van de eigenaar. Via deze mogelijkheid kunnen op bedrijfsmatige wijze een soort B&B-bedrijven ontstaan die deze constructie op meerdere panden toepassen.

19.6 Door de eis van nachtverblijf is het ook duidelijk dat de exploitant zelf aanwezig moet zijn. Het is juist niet de bedoeling om een professioneel bedrijf voor taken in te schakelen. De commissie acht de voorwaarde van nachtverblijf ook noodzakelijk en evenredig. Wil een B&B goed kunnen functioneren met zo min mogelijk overlast voor de woonomgeving, is het essentieel dat de B&B-houder zelf aanwezig is en de B&B exploiteert. Als dit niet vereist is, dan is de stromanconstructie nog steeds mogelijk. Immers is het niet handhaafbaar wanneer

iemand zich mag laten vervangen door een vriend. B&B-houders voeren juist ook aan dat de leefbaarheid bij een B&B beter gewaarborgd is, omdat de B&B-houder zelf aanwezig is en direct kan optreden.

19.7 Een B&B verschilt ook van vakantieverhuur in de zin dat de bewoner juist niet met vakantie maar in de woning aanwezig is tijdens de verhuur. De voorwaarde van nachtverblijf beschermt de leefbaarheid en legitimeert dat een B&B het hele jaar mag worden verhuurd en niet is gebonden aan een maximaal aantal verhuurbare nachten zoals bij vakantieverhuur het geval is. Deze eis is nodig om de negatieve invloed op de leefbaarheid in Amsterdam onder controle te houden. Het is belangrijk dat het toezicht gebeurt door degene die je erop kan aanspreken, de exploitant die er hoofdverblijf heeft.

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 18 van 24

19.8 Bovendien is het mogelijk dat er meerdere exploitanten op de vergunning kunnen staan, van hetzelfde huishouden. Hier is juist rekening gehouden met het belang van gezamenlijk een B&B te kunnen exploiteren door een huishouden en met het algemeen belang. De bij de vergunningsaanvraag vermelde bewoners worden dan ook als exploitant op de vergunning opgenomen. Omdat de vergunning exploitant gebonden is, vervalt de B&B-vergunning op de woonruimte als de exploitant verhuist. Het college heeft hierbij wel bepaald dat een bestaand huishouden als exploitant kan worden vermeld, waardoor bijvoorbeeld bij overlijden van een partner de andere partner door kan gaan met de B&B. Van strijd met het evenredigheidsbeginsel is dan ook geen sprake. Het bezwaar treft dan ook geen doel.

Conclusie

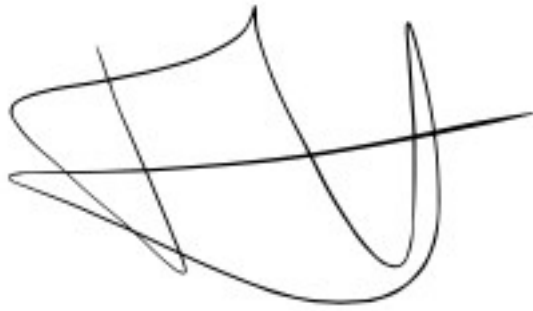
De commissie adviseert u:

- De bezwaren ongegrond te verklaren;
- Het besluit van 24 maart 2020 in stand te laten.

Omdat de commissie u adviseert het besluit in stand te laten, adviseert zij u het verzoek om

proceskostenvergoeding af te wijzen. Namens de bezwaarschriftencommissie,

mr. N. Verkerk, secretaris



Gemeente Amsterdam

Bijlage: Wet- en regelgeving

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020

Datum maart 2021 Pagina 19 van 24

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

(...)

b. Basisregistratie personen (BRP): de basisregistratie bedoeld in artikel 1.2 van de Wet basisregistratie personen;

c. Bed & Breakfast (B&B): het tegen betaling in gebruik geven van een ruimte binnen een zelfstandige woonruimte voor kort verblijf bij de bewoner van de zelfstandige woonruimte;

(...)

h. Gebruiksoppervlak: netto gebruiksoppervlakte als bedoeld in NEN 2580;

(...)

j. Hoofdverblijf: het adres waar iemand de afgelopen twaalf maanden overheersend verbleef, zijnde ten minste 183 nachten, en waar het centrum van diens levensbelangen ligt;

k. Huishouden: een alleenstaande, dan wel twee personen met of zonder kinderen, die een duurzame gemeenschappelijke huishouding voeren of wensen te voeren waarbij er sprake is van bewuste wederzijdse zorg en taakverdeling die het enkel gezamenlijk bewonen van een bepaalde woonruimte te boven gaat en waarbij de intentie bestaat om voor onbepaalde periode samen te wonen;

(...)

m. Huisvestingswet: de Huisvestingswet 2014, met inbegrip van eventueel later vastgestelde wijzigingen dan wel later in de plaats tredende regelgeving;

(...)

v. Onzelfstandige woonruimte: woonruimte welke geen eigen toegang heeft of welke niet door een huishouden zelfstandig kan worden bewoond, zonder dat dit huishouden daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte, zoals een keuken en sanitaire voorzieningen; (...)

cc. Toeristische verhuur: in een woonruimte tegen betaling bieden van verblijf aan

personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen;

(...)

ff. Vakantieverhuur: het tijdens afwezigheid van de bewoner tegen betaling in gebruik geven van een zelfstandige woonruimte;

gg. Verblijfsruimte: in een verblijfsgebied gelegen ruimte voor het verblijven van personen als bedoeld in het Bouwbesluit 2012;

(...)

nn. Woonruimte: besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden alsmede standplaatsen;

oo. Zelfstandige woonruimte: woonruimte die een eigen toegang heeft en welke door een huishouden kan worden bewoond zonder dat dit huishouden daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten de woonruimte;

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 20 van 24

Artikel 3.1.1 Reikwijdte vergunningplicht

1. Als woonruimten waarvoor de vergunningplicht geldt als bedoeld in artikel 21, onderdelen a, b, c en d van de Huisvestingswet zijn alle woonruimten in de gemeente Amsterdam aangewezen.

2. Solids genoemd in bijlage 1 behorende bij deze verordening vallen niet onder het werkingsgebied van dit hoofdstuk.

3. Het is verboden om woonruimte als bedoeld in het eerste lid zonder vergunning van burgemeester en wethouders:

a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden;

b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar met andere woonruimte samen te voegen of samengevoegd te houden;

c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte(n) om te zetten of omgezet te houden; of,

d. tot twee of meer woonruimten te verbouwen of in die verbouwde staat te houden (woningvorming).

Artikel 3.3.5 Quotumvoorwaarden onttrekkingsvergunning voor een Bed & Breakfast (B&B)

1. Vergunningen voor het gedeeltelijk onttrekken aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B worden met inachtneming van een door burgemeester en wethouders per wijk vastgesteld quotum verstrekt.

2. Wanneer het aantal aanmeldingen voor een wijk hoger is dan het quotum, geschiedt de verdeling middels loting.

3. Burgemeester en wethouders stellen in nadere regels de hoogte van het quotum als bedoeld in het eerste lid vast alsmede nadere regels over de wijze waarop vergunningverlening plaatsvindt.

Artikel 3.3.7 Voorwaarden en voorschriften onttrekkingsvergunning voor B&B

1. Voor een vergunning voor het gedeeltelijk onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B gelden in aanvulling op artikel 3.3.5 de volgende voorwaarden:

- a. de exploitant(en) van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft, heeft (of hebben) de woonruimte als hoofdverblijf en staat (of staan) in de basisregistratie personen op het adres van de woonruimte ingeschreven;
- b. de B&B voldoet aan de oppervlakte-eisen;
- c. de B&B beschikt over maximaal vier slaappleaatsen voor gasten;
- d. de B&B-woonruimte die ten behoeve van B&B wordt onttrokken is een deel van een zelfstandige woonruimte;
- e. de woonruimte waarbinnen wordt onttrokken is niet in eigendom van een woningcorporatie;
- f. de vergunning is geldig voor een periode van ten hoogste acht jaar;
- g. de vergunning is exploitant- en woonruimtegebonden; en
- h. meer dan één exploitant, als bedoeld in onderdeel a, kan slechts wanneer deze exploitanten tot hetzelfde huishouden behoren.

2. Voor een vergunning voor het gedeeltelijk onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B gelden de volgende voorschriften:

Gemeente Amsterdam Datum maart 2021 Pagina 21 van 24

a. de exploitant(en) waar de aanvraag betrekking op heeft, exploiteert (of exploiteren) de B&B zelf en houdt nachtverblijf in de woonruimte tijdens het verblijf van gasten;

b. in de B&B wordt aan maximaal vier personen logies verleend;

c. de B&B wordt gehouden in een deel van een zelfstandige woonruimte; en,

d. er treedt geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk als bedoeld in de vorige volzin indien:

I. er sprake is van aantoonbare overlast op grond van objectieve feiten en omstandigheden; en,

II. de overlastveroorzaker en eigenaar vooraf door de klagers en door burgemeester en wethouders op de overlast is gewezen en dit niet tot beëindiging van de overlast heeft geleid.

3. Burgemeester en wethouders stellen nadere regels met betrekking tot de

oppervlakte-eisen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.

4. In afwijking van het eerste lid, zijn de voorwaarden als bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en e, en het tweede lid, onderdeel a, pas van toepassing na een duur van zes jaar indien artikel 3.3.8, tweede lid, van toepassing is. In dat geval gelden de tot 2020 geldende voorwaarden.

Nadere regels Huisvestingsverordening Amsterdam 2020

Hoofdstuk 6 Voorraadvergunningen

1. Oppervlakte-eisen vergunning voor Bed & Breakfast (B&B)

1.1. Maximaal 40 % van de gebruiksoppervlakte van de woning mag gebruikt worden voor de B&B tot een maximum van 61 vierkante meter.

1.2. Voor de gebruiksoppervlakte uit het eerste lid geldt dat de ruimten die exclusief aan de toerist(en) ter beschikking worden gesteld volledig meetellen en de gemeenschappelijke ruimten, die worden gedeeld door de bewoner met de toerist(en), voor de helft meetellen.

RICHTLIJN 2006/123/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt

(Dienstenrichtlijn)

Artikel 4 Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- 1) „dienst”: elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het Verdrag;
- 2) „dienstverrichter”: iedere natuurlijke persoon die onderdaan is van een lidstaat of iedere rechtspersoon in de zin van artikel 48 van het Verdrag, die in een lidstaat is gevestigd en een dienst aanbiedt of verricht;

(...)

6) „vergunningstelsel”: elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit;

7) „eis”: elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of andere beroepsorganisaties, die deze in het kader van de hun toegekende juridische bevoegdheden hebben vastgesteld; regels vastgelegd in collectieve

arbeidsovereenkomsten waarover door de sociale partners is onderhandeld, worden als zodanig niet als eisen in de zin van deze richtlijn beschouwd;

8) „dwingende redenen van algemeen belang”: redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid;

(...)

Artikel 9 Vergunningstelsels

1. De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter; b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

2. In het in artikel 39, lid 1, bedoelde verslag beschrijven de lidstaten hun vergunningstelsels en geven zij de redenen aan waarom deze met lid 1 van onderhavig artikel verenigbaar zijn.

3. Deze afdeling is niet van toepassing op elementen van vergunningstelsels die direct of indirect geregeld zijn bij andere communautaire instrumenten.

Artikel 10 Vergunningsvoorwaarden

1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen.

2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn:

a) niet-discriminatoire;

b) gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) evenredig met die reden van algemeen belang;

d) duidelijk en ondubbelzinnig;

e) objectief;

f) vooraf openbaar bekendgemaakt;

g) transparant en toegankelijk.

(...)

Artikel 11 Vergunningsduur

1. Een aan een dienstverrichter verleende vergunning heeft geen beperkte geldigheidsduur, tenzij in gevallen waar:

a) de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden;

b) het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang;

of

c) een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. (...)

Artikel 14 Verboden eisen

De lidstaten stellen de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van de volgende eisen:

(...)

8) een verplichting al gedurende een bepaalde periode ingeschreven te staan in de registers die op hun grondgebied worden bijgehouden of de activiteit al gedurende bepaalde tijd op hun grondgebied te hebben uitgeoefend.

Artikel 15 Aan evaluatie onderworpen eisen

(...)

2. De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen:

a) kwantitatieve of territoriale beperkingen, met name in de vorm van beperkingen op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters;

(...)

3. De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen:

a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;

b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.

(...)

Eerste Protocol bij het EVRM

Artikel 1

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het

algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Artikel 17 Het recht op eigendom

1. Eenieder heeft het recht de goederen die hij rechtmatig heeft verkregen, in eigendom te bezitten, te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken. Niemand mag zijn eigendom worden ontnomen, behalve in het algemeen belang, in de gevallen en onder de voorwaarden waarin de wet voorziet en mits het verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed. Het gebruik van de goederen kan bij wet worden geregeld, voor zover het algemeen belang dit vereist.
2. Intellectuele eigendom is beschermd.