

Hoeveel mogelijkheden hebben hotelontwikkelaars nog bij het nieuwe Amsterdamse hotelbeleid?

13-04-2016 13:46

Ontwikkelaars die nieuwe hotels willen realiseren of lege kantoren in hotels willen transformeren, hoeven niet te wanhopen bij het nieuwe overnachtingsbeleid van de gemeente Amsterdam. Voor VJ heeft hotelspecialist Maarten Klaassen, advocaat en partner bij Pact advocaten, de negen belangrijkste conclusies en de gevolgen van de 'hotelstop' op een rij gezet.

Klaassen houdt zich vooral bezig met advisering van projectontwikkeling van hotels. De volledige tekst en uitleg van zijn bevindingen heeft Klaassen gepubliceerd op de website van Pact advocaten. Een samenvatting van de negen belangrijkste conclusies uit zijn artikel publiceren wij hier op Vastgoedjournaal.

Wat is er aan de hand?

Op 18 maart jongstleden hebben de Amsterdamse wethouders Ollongren en Ivens het nieuwe, nog aan de gemeenteraad te overleggen overnachtingsbeleid van de gemeente Amsterdam gepresenteerd.

1. Het overnachtingsbeleid is een combinatie van een hotelvestigingsbeleid en maatregelen die zich richten op 'balans in de stad' en regulering van de verhuur van woningen aan toeristen (shortstay, AirBnB en B&B).

Het was evident dat de gemeente 'vakantieverhuur' van woningen moest betrekken in het beleid, waar het doel was om tot meer 'balans in de stad' te komen. Uit het beleid blijkt dat de gemeente worstelt met het vinden van de juiste handhavingsgronden en opsporingsmethoden van illegaal gebruik van woningen voor AirBnB verhuur. De verwachting is dat het 'nee, tenzij'-beleid zal leiden tot een verdere toename van het gebruik van woningen voor AirBnB verhuur.

2. Het voorgestelde hotelvestigingsbeleid moet nog worden vastgesteld door de gemeenteraad. Consultatie van belangenverenigingen en burgers heeft kennelijk (nog) niet plaatsgevonden.

Betrokkenen bij de horeca en ontwikkelaars zouden in de gelegenheid moeten worden gesteld om hun visie op het beleid te geven. Hetzelfde geldt uiteraard voor bewonersplatforms.

3. Het hotelvestigingsbeleid luidt voor de gehele stad: 'Nee, tenzij'.

Er mogen nog 106 reeds bij de gemeente bekende hotelinitiatieven worden afgehandeld. Voor het overige zouden er voorlopig geen hotelontwikkelingen meer bij mogen komen, tenzij er sprake is van een uniek hotelconcept. De nieuwe criteria voor zo'n uniek concept zijn:

verbinding met de buurt
kwaliteit innovatief karakter
duurzaamheid
houdbaarheid
sociaal ondernemerschap
bijdrage aan het vestigingsklimaat voor bedrijven

Wethouder Ollongren suggereerde bij de presentatie van het hotelvestigingsbeleid echter al dat de 'tenzij'-criteria zo begrepen moeten worden dat nieuwe hotelvestiging in bepaalde buurten sneller aanvaardbaar wordt geacht dan in andere buurten. De conclusie lijkt te zijn dat het centrum van Amsterdam 'op slot' blijft en dat daar van de 'tenzij' criteria niet te veel verwacht mag worden.

4. Vestiging van hotels op basis van de 'tenzij'-criteria opent de deur naar vestiging van vergelijkbare

initiatieven; sturing op aantallen zal onverminderd lastig blijven.

Voor de locaties waar hotelvestiging nog – relatief - positief wordt benaderd, geldt juist dat, als eenmaal medewerking is verleend, nieuwe initiatieven voor diezelfde buurt met een beroep op het gelijkheidsbeginsel nog steeds mogelijk blijven. Het zal dus in die gebieden moeilijk blijven om het aantal hotelkamers af te remmen.

5. Het lijkt er op dat de Bestuurscommissies nog een aanzienlijke rol zullen blijven spelen in het beoordelen van hotelinitiatieven; dit zal leiden tot verschillen per stadsdeel.

Het is aannemelijk dat de Bestuurscommissies bij alle planologische besluiten een belangrijke rol zullen blijven spelen bij het al dan niet verlenen van medewerking aan hotelinitiatieven en het 'schiften' van hotelinitiatieven. In de praktijk zal vestiging van hetzelfde hotelconcept in het ene stadsdeel wel mogelijk zal zijn en in het andere niet. Dit lijkt echter niet beoogd te zijn met het nieuwe hotelvestigingsbeleid, waarin in het geheel niet wordt uitgegaan van een dergelijke differentiatie.

6. Kruielgevallen nog niet geregeld

Voor transformaties van hotels op basis van de zogeheten Kruielgevallenlijst, op basis waarvan sedert 1 november 2014 vergunning kan worden verleend voor transformatie van bestaande gebouwen, ongeacht de grootte, tot hotels, zijn de Bestuurscommissies nog steeds bevoegd gezag. Er is echter nog geen centraal beleid voor deze gevallen gevormd en de vraag is in hoeverre de Bestuurscommissies hier hun eigen ruimte zullen nemen. De Bestuurscommissies zijn formeel voor het toepassen van deze bevoegdheid niet gehouden om de door de Gemeenteraad vastgestelde structuurvisie toe te passen.

7. Een groot deel van de 'tenzij'-criteria heeft geen planologische relevantie en kan daarom niet als verplichting of voorwaarde in bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen worden opgenomen.

Niet-ruimtelijke afwegingen mogen op grond van de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) en volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State niet als voorwaarde of voorschrift worden opgenomen in het planologische besluit. Een ontwikkelaar kan een uniek hotelconcept presenteren en op basis daarvan medewerking krijgen, maar het bevoegd gezag kan dat concept op basis van het planologische besluit niet handhaven. Voor hotelconcepten waar wel medewerking aan wordt verleend, kan dit de kans op beroepsprocedures vergroten, nu belanghebbenden er met recht op kunnen wijzen dat niet verzekerd is dat het hotelconcept ook langdurig zal worden uitgeoefend.

Afspraken over de invulling van hotelconcepten worden nu vaak vastgelegd in anterieure overeenkomsten of bij de uitgifte of wijziging van erfpacht. Op die gebieden mist het beleid concrete uitgangspunten, waardoor de lacune dat de criteria niet planologisch verzekerd kunnen worden, voorlopig nog niet gedicht is.

8. De gemeente zal nog meewerken aan 106 bestaande hotelinitiatieven (de lijst is niet gepubliceerd); wat nieuwbouw van hotels betreft zal het daar echter niet bij blijven omdat er nog een aanzienlijke bestemmingsplancapaciteit bestaat, waarvan de omvang onduidelijk is.

Het is van belang dat de cijfers over de harde plancapaciteit voor hotels in Amsterdam opnieuw worden onderzocht en gepubliceerd. Voor de markt is het interessant om te beschikken over een overzicht waar deze plancapaciteit zich bevindt en of het gaat om definitieve bestemmingen of wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheden. Ook de lijst met 106 lopende hotelinitiatieven zou bekend gemaakt moeten worden. Onduidelijkheid over deze cijfers zou op zich al betekenen dat de Ladder voor Duurzame

Verstedelijking niet adequaat kan worden doorlopen.

Indien deze locaties en gegevens wel bekend zijn, ontstaat er voor ontwikkelaars de mogelijkheid om een minder kansrijk initiatief 'in te leveren' in ruil voor medewerking aan een nieuw initiatief.

9. Het schrappen van overtollige bestemmingsplancapaciteit is noodzakelijk om te voorkomen dat wenselijke nieuwbouwinitiatieven sneuvelen op de Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Het is de vraag of, op basis van de gepresenteerde cijfers over de plancapaciteit en de becijferde groei van de markt, nieuwe hotelinitiatieven (en het deel van de 106 initiatieven waarvoor nog planologische medewerking moet worden verleend) vanuit het perspectief van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking nog wel gehonoreerd kunnen worden.

Overigens spelen bij de Ladder niet alleen kwantitatieve elementen een rol. Er is best te beargumenteren dat aan een hotel met specifieke kwaliteiten nog een regionale behoefte bestaat. De markt zal zich dus verder gaan toespitsen op kwalitatief ingevuld hotelvastgoed, zoals bijvoorbeeld zorghotels.

"Om vestiging van meer generieke hotelinitiatieven toch mogelijk te houden is het van belang de planruimte te beperken. In het hotelvestigingsbeleid is nu opgenomen dat de gemeente in 2016 de resultaten van een onderzoek zal presenteren over de mogelijkheden om reeds geschapen planruimte in 'open' bestemmingsplannen waar hotelontwikkeling toegestaan is, te schrappen", aldus Maarten Klaassen van Pact advocaten.

Klik [HIER voor het volledige artikel over het hotelbeleid van de gemeente Amsterdam op de site van Pact advocaten.](#)

Foto betreft Amstel Hotel.