Nummer VN2022-038126
Directie Wonen

Gemeente Amsterdam

College van burgemeester en wethouders B&W

Voordracht voor de College vergadering van 15 november 2022

Portefeuille: Volkshuisvesting (43)

Agendapunt: Bo

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met het proportionaliteitsbeleid administratieve boetes vakantieverhuur, de beleidsregel matiging boetes, de beantwoording van de schriftelijke vragen van het CDA en de reactie op de brief van de Ombudsman

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1A. In te stemmen met het vaststellen van het proportionaliteitsbeleid boetes vakantieverhuur, waarvan de belangrijkste punten zijn:

a. de boetes voor eerste administratieve overtredingen van particuliere bewoners worden verlaagd van 8.700 euro naar 3.000 euro. Onder administratieve overtredingen wordt verstaan overtredingen voor het niet ingeschreven staan in de BRP, de meldplicht, de registratieplicht en de vergunningplicht. Andere overtredingen, zoals de leefbaarheidsovertredingen overschrijding van het maximale toegestane aantal nachten of personen, en regels omtrent Bed & Breakfast (B&B), vallen niet onder het proportionaliteitsbeleid.

b. Het beleid geldt met terugwerkende kracht tot 1 oktober 2021, de datum van de invoering van de registratieplicht. Alle administratieve boetes die vanaf 1 oktober 2021 zijn opgelegd en onder het proportionaliteitsbeleid vallen, worden verlaagd. Dit geldt voor zowel de onherroepelijke zaken als voor de zaken die nog in procedure zijn.

1B. In te stemmen met de keuze om een coulanceregeling toe te passen ten aanzien van administratieve boetes die vóór 1 oktober 2021 zijn opgelegd en die nog in procedure zijn (herroepelijke zaken). Het proportionaliteitsbeleid geldt daarmee ook voor deze zaken.

2. Kennis te nemen van bijlage 1 waarin de juridische risico's verbonden aan het proportionaliteitsbeleid zijn opgenomen.

3. In te stemmen met het opleggen van geheimhouding op bijlage 1 op grond van artikel 55, eerste lid van de Gemeentewet. Dit in verband met de belangen genoemd in artikel 5.1, tweede lid, onder i van de Wet open overheid. De geheimhouding wordt opgelegd voor onbepaalde tijd.

4A. In te stemmen met het dekkingsvoorstel voor de structurele kosten van het proportionaliteitsbeleid.

4B. In te stemmen met het dekkingsvoorstel voor de incidentele kosten van het proportionaliteitsbeleid.

4C. In te stemmen met het dekkingsvoorstel voor de incidentele kosten van de coulanceregeling.

5. In te stemmen met de raadsbrief over het proportionaliteitsbeleid, waarvan de belangrijkste punten zijn:

- De inhoud van het proportionaliteitsbeleid zoals vermeld in beslispunt 1.
- De reikwijdte, onderbouwing en financiële gevolgen van het proportionaliteitsbeleid.

- De inhoud van de beleidsregel 'matiging bestuurlijke boete Huisvestingsverordening en Leegstandverordening Amsterdam', zoals vermeld in beslispunt 7.
- De afhandeling van de zaken die onder het proportionaliteitsbeleid vallen.
- Communicatie naar de Amsterdammer.

6. In te stemmen met de beantwoording van de schriftelijke vragen van lid Boomsma (CDA), waarvan de belangrijkste punten zijn:

- De 122 herroepelijke zaken zijn onderzocht en conform de gevraagde tabel ingevuld.
- Het is niet te zeggen of lagere boetes ook invloed hebben op het aantal bezwaar- en beroepszaken.
- Van de 122 zaken zijn 15 zaken reeds voor de rechter geweest. Elke bezwaarprocedure wordt zorgvuldig en met tijd en aandacht behandeld. Het is echter aan de burger om te bepalen of het lonend is om tegen de boete op te komen. Op deze keuze heeft de gemeente geen invloed.
- De meest voorkomende matigingsgrond is matiging naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak. Daarnaast wordt door de gemeente gematigd als blijkt dat sprake is van een bijzondere omstandigheid.

7. In te stemmen met het besluit "Beleidsregel matiging bestuurlijke boete Huisvestingsverordening en Leegstandverordening Amsterdam", waarin de interne werkinstructie die door directie Wonen gehanteerd werd bij matiging van boetes is omgezet naar een beleidsregel en waarvan de belangrijkste punten zijn:

1. Matiging van de vakantieverhuurboetes tot 3.000 euro bij de eerste administratieve overtreding van particuliere bewoners;
2. Bij een beroep op geringe financiële draagkracht wordt niet meer gekeken naar vermogen in de vorm van een eigen woning waar men hoofdverblijf heeft;
3. Boetes op grond van de Leegstandsverordening zijn toegevoegd aan het bereik van de werkinstructie;
4. De mogelijkheid tot matiging op grond van verminderde verwijtbaarheid en verminderende ernst van de overtreding is verruimd, onder meer door de toevoeging van matiging vanwege een eenmalige vergissing als mogelijke grond om te matigen;
5. Inwerkingtreding dag na bekendmaking.

8. In te stemmen met de reactie van het college op de brief van de Ombudsman Metropool Amsterdam van 5 oktober 2022 inzake 'Aanbevelingen ombudsman ontwikkeling nieuw boetebeleid vakantieverhuur', waarvan de belangrijkste punten zijn:

1. Het college handhaaft het huidige beleid ten aanzien van vakantieverhuur en B&B;
2. Het college neemt aanbeveling 1 over om nogmaals duidelijk te communiceren over het boetebeleid nadat het proportionaliteitsbeleid is vastgesteld, zonder echter het beleid en het juridische systeem ter discussie te stellen;
3. Het college neemt aanbeveling 2 over om de boetes bij een eerste overtreding te verlagen, voor zover het gaat om eerste administratieve overtredingen. Deze boete worden substantieel verlaagd van 8.700 euro naar 3.000 euro;
4. Het college neemt aanbeveling 3 over om een doorlopende informatiestroom voor de continue evaluatie van het nieuwe beleid te organiseren;
5. Het college neemt aanbeveling 4 over om mensen met een boete snel zekerheid te geven en zaken voortvarend af te handelen;
6. Het college neemt aanbeveling 5 over om bij de beoordeling van gevallen meer ruimte op te nemen voor afwijking wegens bijzondere omstandigheden in een versterking van de procedure bij beoordelingen;

7. Het college neemt aanbeveling 6 over om de pakkans mee te nemen in de bepaling van de hoogte van de boete door de boete voor de eerste administratieve boete aanzienlijk te verlagen.

Kernboodschap

Het college stelt proportionaliteitsbeleid vast voor eerste administratieve boetes voor vakantieverhuur opgelegd aan particuliere verhuurders. De eerste keer zal een administratieve boete voor vakantieverhuur worden opgelegd van 3.000 euro in plaats van 8.700 euro. Het beleid geldt voor boetes opgelegd vanaf 1 oktober 2021. Uit coulance worden ook boetes die vóór 1 oktober 2021 zijn opgelegd en die nu nog in procedure zijn, verlaagd. Verder stelt het college de beleidsregel matiging boetes vast. Daarnaast beantwoordt het college de schriftelijke vragen van het CDA die op 8 juli 2022 niet konden worden beantwoord. Ten slotte reageert het college op de aanbevelingen van de Ombudsman over de boetes vakantieverhuur.

Bestuurlijke achtergrond

In de raadsbrief van 8 juli 2022 is de raad geïnformeerd over de aanpak die uiteindelijk zal leiden tot nieuw proportionaliteitsbeleid. Op 25 oktober 2022 is de raad geïnformeerd over de uitkomsten van fase 1 van de aanpak.

Bestuurlijke prioriteit

In het coalitieakkoord is het volgende opgenomen: '*We blijven illegale hotels bestrijden met hoge boetes maar nu het registratiesysteem voor vakantieverhuur in werking is getreden, passen we het boetesysteem zo aan dat de eerste boete voor een administratieve overtreding lager wordt.*'

Wettelijke grondslag

Artikel 160, eerste lid, Gemeentewet. Het college is in ieder geval bevoegd:

a. het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast;

b. beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast;

Artikel 4:81, eerste lid Algemene wet bestuursrecht.

Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Artikel 5:46, derde lid, Algemene wet bestuursrecht.

Indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, legt het bestuursorgaan niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

Artikel 55, eerste lid van de Gemeentewet

Het college kan op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1 van de Wet open overheid, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding

omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat het college haar opheft.

Artikel 5.1, tweede lid, onder i van de Wet open overheid

Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Onderbouwing besluit

Ad 1A. In te stemmen met het vaststellen van het proportionaliteitsbeleid boetes vakantieverhuur, waarvan de belangrijkste punten zijn:

a. de boetes voor eerste administratieve overtredingen van particuliere bewoners worden verlaagd van 8.700 euro naar 3.000 euro. Onder administratieve overtredingen wordt verstaan overtredingen voor het niet ingeschreven staan in de BRP, de meldplicht, de registratieplicht en de vergunningplicht. Andere overtredingen, zoals de leefbaarheidsovertredingen overschrijding van het maximale toegestane aantal nachten of personen, en regels omtrent Bed & Breakfast (B&B), vallen niet onder het proportionaliteitsbeleid.

Bij de keuze van de hoogte van de boete is geprobeerd een balans te vinden tussen verschillende zaken. Enerzijds dient de boete afschrikwekkend genoeg te zijn, ook in relatie tot de gemiddelde inkomsten die met vakantieverhuur kunnen worden behaald. Met een gemiddelde prijs per nacht van ruim 150 euro, in het Centrum zelfs 250 euro per nacht, kan bij een enkele verhuring van een paar dagen een fors bedrag worden verdiend. Het is niet wenselijk dat door de verlaging van de boete meer mensen ervoor kiezen om zich de eerste keer niet aan de administratieve voorwaarden te houden, omdat de eerste boete zich niet verhoudt tot de opbrengst die kan worden behaald met de verhuur. Voorkomen moet worden dat men het risico op de eerste boete voor lief neemt. Anderzijds gaat het bij het nieuwe beleid om particuliere bewoners die niet bedrijfsmatig handelen, een belangrijk verschil met de B&B-houders of kamerverhuurders. Daarnaast is de meldplicht vakantieverhuur een unieke voorwaarde in het boetesysteem, in die zin dat elke keer dat een verhuring plaatsvindt dit vooraf gemeld moet worden. Ook moet elk jaar, voor 1 april van dat jaar, de vergunning worden vernieuwd. Dit vergt dus, anders dan bij andere vormen van woninggebruik zoals B&B of kamerverhuur, een constante alertheid van de vakantieverhuurder, waardoor sneller een melding wordt vergeten of een verhuring wordt gedaan terwijl de vergunning niet meer geldig is en er nog geen nieuwe vergunning is aangevraagd. De wens is om hier coulanter mee om te gaan door dit te verdisconteren in een eerste lagere boete. Het past ook binnen de huidige tendens in de jurisprudentie waarbij meer aandacht is voor de evenredigheid van bestuurlijke boetes. Gelet op het bovenstaande is voor het bedrag van 3.000 euro gekozen. De prognose is dat het beleid zorgt voor structureel 300.000 euro minder inkomsten per jaar.

Soms wordt bij de eerste handhavingsactie meerdere administratieve overtredingen geconstateerd, zoals niet melden en geen vergunning. In dat geval wordt ook één keer een boete van 3.000 euro opgelegd, ongeacht het aantal administratieve overtredingen. Bij een combinatie van een administratieve overtreding en een leefbaarheidsovertreding, zoals het niet melden en verhuren aan vijf personen, wordt het huidige cumulatiesysteem

gehanteerd. Dat wil zeggen dat de boete voor de leefbaarheidsovertreding volledig wordt opgelegd, vermeerderd met een derde van de eerste administratieve overtreding. In het hiervoor genoemde geval betekent dat dus een boete van 11.600 euro (leefbaarheidsovertreding) + 1.000 euro (eerste keer administratieve overtreding) = 12.600 euro. Bij recidive wordt wel meteen een boete van 8.700 euro opgelegd.

b. Het beleid geldt met terugwerkende kracht tot 1 oktober 2021, de datum van de invoering van de registratieplicht. Alle administratieve boetes die vanaf 1 oktober 2021 zijn opgelegd en onder het proportionaliteitsbeleid vallen, worden verlaagd. Dit geldt voor zowel de onherroepelijke zaken als voor de zaken die nog in procedure zijn.

Vaak heeft nieuw beleid geen terugwerkende kracht. De wethouder Volkshuisvesting heeft aan de raad toegezegd in dit geval te kijken naar de wenselijkheid en juridische haalbaarheid van eventuele terugwerkende kracht.

Het college verleent terugwerkende kracht aan het beleid tot 1 oktober 2021, gelet op de reden van het opstellen van dit beleid: de invoering van de registratieplicht op 1 oktober 2021. Met de registratieplicht kan moeilijker anoniem worden verhuurd, waardoor handhaving gerichter kan plaatsvinden. Zonder registratienummer kan ook moeilijker op de grote platforms als Airbnb worden geadverteerd. Platforms zijn namelijk verplicht om advertenties zonder nummer te verwijderen. Het aantal advertenties is naar aanleiding van de invoering van deze regel fors gedaald en overtreders zijn steeds vaker particulieren. Daarnaast is de registratieplicht een landelijk instrument dat veel media-aandacht heeft gegenereerd. De kenbaarheid van de regels voor vakantieverhuur bij de burger is vergroot. Ten slotte is het voor de uitvoering redelijk overzichtelijk, omdat het gaat om 33 boetes die moeten worden aangepast. De prognose is dat dit ongeveer 250.000 euro gaat kosten aan restituties. Dit zijn incidentele kosten.

Ad 1B. In te stemmen met de keuze om een coulanceregeling toe te passen ten aanzien van administratieve boetes die vóór 1 oktober 2021 zijn opgelegd en die nog in procedure zijn (herroepelijke zaken). Het proportionaliteitsbeleid geldt daarmee ook voor deze zaken.

Het proportionaliteitsbeleid heeft terugwerkende kracht tot 1 oktober 2021. Dit betekent dat een deel van de zaken die zijn ingebracht in de commissievergadering van 9 juni 2022 en bij de Ombudsman niet worden verlaagd.

Er is onderzocht of er voor deze groep van de commissievergadering en de Ombudsman toch iets gedaan kan worden. Een oplossing is dat de herroepelijke zaken, dus zaken die nog in procedure zijn, worden gecompenseerd conform het nieuwe beleid, op grond van coulance. Waarschijnlijk vallen de meeste zaken uit de commissievergadering en de Ombudsman daaronder. Het gaat om 44 extra zaken. Het maken van onderscheid tussen onherroepelijke en herroepelijke zaken is eerder gedaan bij de terugbetaling van boetes bij Wonen, en is juridisch houdbaar gebleken. Het ambtelijk advies van zowel Wonen, Juridisch Bureau en Belastingen is om voor de coulanceregeling te kiezen. Deze coulanceregeling kost de gemeente ongeveer 500.000 euro incidenteel.

Ad 2. Kennis te nemen van bijlage 1 waarin de juridische risico's verbonden aan het proportionaliteitsbeleid zijn opgenomen.

Zie bijlage 1.

Ad 3. In te stemmen met het opleggen van geheimhouding op bijlage 1 op grond van artikel 55, eerste lid van de Gemeentewet. Dit in verband met de belangen genoemd

in artikel 5.1, tweede lid, onder i van de Wet open overheid. De geheimhouding wordt opgelegd voor onbepaalde tijd.

Het proportionaliteitsbeleid kent juridische risico's. Indien deze risico's openbaar worden kan daar in juridische procedures gebruik van worden gemaakt door partijen die het niet eens zijn met het beleid. Dit belemmert het goed functioneren van de gemeente, omdat dit de houdbaarheid van het eigen beleid schaadt. Dit is onwenselijk. Het hiervoor genoemde argument voor geheimhouding geldt voor onbepaalde tijd. Er is geen moment waarop het goed functioneren van de gemeente niet meer in het geding is.

Ad 4A. In te stemmen met het dekkingsvoorstel voor de structurele kosten van het proportionaliteitsbeleid.

De verlaging van de administratieve boetes heeft gevolgen voor de geraamde inkomsten. De prognose is dat de gemeente 300.000 euro per jaar minder inkomsten heeft. Deze kosten zijn nog niet gedekt. Hiervoor zal een dekkingsvoorstel worden ingediend bij de Voorjaarsnota 2023.

Ad 4B. In te stemmen met het dekkingsvoorstel voor de incidentele kosten van het proportionaliteitsbeleid.

Het proportionaliteitsbeleid kost 250.000 euro incidenteel. Dit zijn de kosten van de restituties. Voor de incidentele kosten geldt dat die als bijstelling van de gerealiseerde baten worden genomen in 2022.

Ad 4C. In te stemmen met het dekkingsvoorstel voor de incidentele kosten van de coulanceregeling.

De coulanceregeling kost de gemeente ongeveer 500.000 euro incidenteel. Het voorstel is om deze kosten in 2022 te nemen als bijstelling van de gerealiseerde baten.

Ad 5. In te stemmen met de raadsbrief over het proportionaliteitsbeleid, waarvan de belangrijkste punten zijn:

- De inhoud van het proportionaliteitsbeleid zoals vermeld in beslispunt 1.
- De reikwijdte, onderbouwing en financiële gevolgen van het proportionaliteitsbeleid.
- De inhoud van de beleidsregel 'matiging bestuurlijke boete Huisvestingsverordening en Leegstandverordening Amsterdam', zoals vermeld in beslispunt 7.
- De afhandeling van de zaken die onder het proportionaliteitsbeleid vallen.
- Communicatie naar de Amsterdammer.

Zie brief.

Ad 6. In te stemmen met de beantwoording van de schriftelijke vragen van lid Boomsma (CDA), waarvan de belangrijkste punten zijn:

- De 122 herroepelijke zaken zijn onderzocht en conform de gevraagde tabel ingevuld.
- Het is niet te zeggen of lagere boetes ook invloed hebben op het aantal bezwaar- en beroepszaken.
- Van de 122 zaken zijn 15 zaken reeds voor de rechter geweest. Elke bezwaarprocedure wordt zorgvuldig en met tijd en aandacht behandeld. Het is echter aan de burger om te bepalen of het lonend is om tegen de boete op te komen. Op deze keuze heeft de gemeente geen invloed.

- De meest voorkomende matigingsgrond is matiging naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak. Daarnaast wordt door de gemeente gematigd als blijkt dat sprake is van een bijzondere omstandigheid.

Zie beantwoording.

Ad 7. In te stemmen met het besluit "Beleidsregel matiging bestuurlijke boete Huisvestingsverordening en Leegstandverordening Amsterdam", waarin de interne werkinstructie die door directie Wonen gehanteerd werd bij matiging van boetes is omgezet naar een beleidsregel en waarvan de belangrijkste punten zijn:

1. **De matiging van de vakantieverhuurboetes bij de eerste administratieve overtreding van particuliere bewoners;**
2. **Bij een beroep op geringe financiële draagkracht wordt niet meer gekeken naar vermogen in de vorm van een eigen woning waar men hoofdverblijf heeft;**
3. **Boetes op grond van de Leegstandsverordening zijn toegevoegd aan het bereik van de werkinstructie;**
4. **De mogelijkheid tot matiging op grond van verminderde verwijtbaarheid en verminderende ernst van de overtreding is verruimd als mogelijke grond om te matigen;**
5. **Inwerkingtreding dag na bekendmaking.**

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Raad van State) heeft op 2 december 2020 in drie uitspraken geoordeeld dat de boetes zoals vastgesteld in de Huisvestingsverordening van Amsterdam ten aanzien van bepaalde overtredingen van de regels voor toeristische verhuur van woonruimte in voorkomende gevallen onvoldoende rekening houden met de ernst van de overtreding en daarom niet in lijn zijn met het evenredigheidsbeginsel. De rechter heeft aangegeven dat de gemeenteraad meer moet differentiëren in de boetebedragen voor toeristische verhuur. Daarnaast was in één van de zaken door het college ten onrechte geen rekening gehouden met geringe financiële draagkracht van de overtreder. In al deze uitspraken heeft de Raad van State de opgelegde boetes gematigd. De boetebedragen zijn naar aanleiding van deze uitspraken meer gedifferentieerd en houden meer rekening met de ernst van de overtreding. De wijzigingen zijn 28 september 2021 in werking getreden. Daarnaast is een werkinstructie gemaakt die een nadere invulling geeft aan de matigingsbevoegdheid van het college ten aanzien van boetes die zijn opgelegd op grond van de Huisvestingsverordening.

In de commissievergadering over het proportionaliteitsbeleid is gevraagd om te kijken of de gemeente de menselijk maat meer kan toepassen. Ook heeft de Ombudsman de aanbeveling gedaan om nogmaals te kijken naar de toepassing van de menselijke maat. In dat kader is opnieuw gekeken naar de interne werkinstructie die de Directie Wonen tot nu toe hanteerde bij matiging van boetes. Deze werkinstructie geldt voor alle boetes die de directie Wonen oplegt, niet alleen voor vakantieverhuur. De interne werkinstructie is omgezet in een beleidsregel waardoor nu transparant voor iedereen duidelijk is hoe het college omgaat met de matiging van boetes die zijn opgelegd op grond van de Huisvestingsverordening en de Leegstandverordening. Daarnaast is het beleid ook op sommige punten soepeler gemaakt. De belangrijkste wijziging is dat het vermogen van een eigen woning, waar men dus hoofdverblijf heeft, bij nieuw opgelegde boetes niet langer meetelt als vermogen bij de beoordeling of sprake is van geringe financiële draagkracht. Tot slot is de matiging voor vakantieverhuurboetes in de beleidsregel expliciet opgenomen.

Ad 8. In te stemmen met de reactie van het college op de brief van de Ombudsman Metropool Amsterdam van 5 oktober 2022 inzake 'Aanbevelingen ombudsman

ontwikkeling nieuw boetebeleid vakantieverhuur', waarvan de belangrijkste punten zijn:

1. **Het college handhaaft het huidige beleid ten aanzien van vakantieverhuur en B&B;**
2. **Het college neemt aanbeveling 1 over om nogmaals duidelijk te communiceren over het boetebeleid nadat het proportionaliteitsbeleid is vastgesteld, zonder echter het beleid en het juridische systeem ter discussie te stellen;**
3. **Het college neemt aanbeveling 2 over om de boetes bij een eerste overtreding te verlagen, voor zover het gaat om eerste administratieve overtredingen. Deze boete worden substantieel verlaagd van 8.700 euro naar 3.000 euro;**
4. **Het college neemt aanbeveling 3 over om een doorlopende informatiestroom voor de continue evaluatie van het nieuwe beleid te organiseren;**
5. **Het college neemt aanbeveling 4 over om mensen met een boete snel zekerheid te geven en zaken voortvarend af te handelen;**
6. **Het college neemt aanbeveling 5 over om bij de beoordeling van gevallen meer ruimte op te nemen voor afwijking wegens bijzondere omstandigheden in een versterking van de procedure bij beoordelingen;**
7. **Het college neemt aanbeveling 6 over om de pakkans mee te nemen in de bepaling van de hoogte van de boete door de boete voor de eerste administratieve boete aanzienlijk te verlagen.**

Ad 8.1 Handhaving huidige beleid

In antwoord op de vraag van de ombudsman of de huidige aanpak noodzakelijk was, antwoordt het college dat dit inderdaad noodzakelijk is. Sinds de opkomst van Airbnb en andere verhuurplatforms is het toeristisch verhuren van (een deel van de) woning aan toeristen in omvang en effecten razendsnel toegenomen. Voor een toenemend aantal Amsterdammers betekent dit dat zij hierdoor overlast ervaren, waardoor de leefbaarheid van hun woonomgeving wordt aangetast. Daarnaast is de snelle opkomst van het toeristisch verhuren van woningen een bedreiging voor de Amsterdamse woningmarkt. Voorop staat voor het college dat een woning is om in te wonen. Ingrijpen was dus noodzakelijk. Om deze negatieve effecten tegen te gaan, heeft het beleid zich stapsgewijs ontwikkelt, eerst door het invoeren van de meldplicht en daarna door het invoeren van de vergunningplicht en de registratieplicht. Met steun van de raad zijn hoge boetes vastgesteld om deze vorm van verhuur met 'tarieven' die kunnen oplopen tot honderden euro's per nacht, te ontmoedigen en te voorkomen dat opgelegde boetes snel kunnen worden 'terugverdiend'. Dat doet de werking van de bestuurlijke boete teniet.

Ad 8.2 Aanbeveling 1: Duidelijke communicatie en systematiek beleid

Met de beleidsregel wordt de uitvoering waar het gaat om specifieke omstandigheden helder en transparant gemaakt. Aan het proportionaliteitsbeleid gaat het college in de komende maanden extra publicitaire aandacht geven. Per 1 november 2022 is het gebruiksgemak van het digitale meldsysteem verbeterd.

De beleidsmatige en juridische systematiek wordt echter niet gewijzigd. Deze systematiek ligt vast in de Huisvestingswet waarbij een registratieplicht de basis is van de regelgeving. Om de voorwaarde van het maximumaantal nachten, één van de belangrijkste voorwaarden bij vakantieverhuur, te kunnen controleren, is de meldplicht ingesteld. Tenslotte is de vergunningplicht aan de orde als nadere voorwaarden worden gesteld, zoals in Amsterdam onder meer het maximumaantal personen en tegengaan van overlast.

Het college is van mening dat alle drie elementen van de wet essentieel zijn voor het grip houden op vakantieverhuur.

Ad 8.3 Aanbeveling 2: Verlaging eerste boete

Door de genoemde matiging van de boete op eerste administratieve overtredingen bij vakantieverhuur wordt de boete substantieel verlaagd van 8.700 euro naar 3.000 euro. Een grotere matiging acht het college niet verantwoord omdat de boete wel voldoende hoog moet blijven om overtredingen te ontmoedigen. De matiging geldt alleen voor vakantieverhuur, niet voor professionele verhuur zoals de verhuur van meerdere woningen of bij een Bed and Breakfast (B&B). Ook blijven de boetes voor zogenaamde 'leefbaarheidsovertredingen' zoals het overschrijden van het aantal nachten en/of personen ongewijzigd.

Ad 8.4 Aanbeveling 3: Doorlopende informatiestroom

Er wordt een driemaandelijks overleg ingevoerd van de Directie Wonen met de belangenvereniging Amsterdam Gastvrij. Signalen van verhuurders kunnen zo snel opgepakt worden en er kan worden ingegaan op vragen en opmerkingen over het beleid en de uitvoering. Indien het overleg aanleiding geeft tot aanpassingen van het beleid of de uitvoering, dan wordt dit voorgelegd aan de betrokken wethouder(s).

Ad 8.5 Aanbeveling 4: Snel zekerheid en voortvarende afhandeling

Door middel van een regulier overleg tussen de meest betrokken medewerkers van Wonen, VTH (vergunningverlening bij B&B), het Juridisch Bureau en Belastingen, kunnen de vier meest betrokken directies continu alle onderdelen van het proces monitoren en bespreken en snel ingrijpen als zaken niet naar behoren worden opgepakt of afgehandeld.

Ad 8.6 Aanbeveling 5: Meer ruimte in beoordeling voor afwijking bijzondere omstandigheden

De beoordeling bij de Directie Wonen van de ingebrachte zienswijzen wordt versterkt. Aan de bij de zaak betrokken projecthandhaver en handhavingsjurist wordt een niet inhoudelijk bij de zaak betrokken beleidsadviseur, die op de hoogte is van het beleid, toegevoegd. Op deze manier kunnen bijzondere omstandigheden in een breder verband worden beoordeeld voordat uiteindelijk het besluit wordt genomen. De overweging worden opgenomen in het besluit. Het is hiermee voor de burger transparant hoe tot het besluit is gekomen. Daarna kan de burger uiteraard nog bezwaar en beroep aantekenen waarbij zijn zaak door andere juristen wordt beoordeeld. Dit is een volledige heroverweging van de zaak.

Ad 8.7 Aanbeveling 6: Pakkans meenemen in boetebedrag

Het college neemt deze aanbeveling over door bij eerste administratieve overtredingen vakantieverhuur het boetebedrag aanzienlijk te matigen. Voor leefbaarheidsovertredingen, het onttrekken van woningen aan de woonruimtevoorraad en professionele verhuur vindt het college een verlaging van de boetes niet op zijn plaats. De gestegen pakkans door geavanceerde opsporingstechnologie is een inderdaad een succes, maar juist daarom wil het college de handhaving op overtreding van de voorwaarden van vakantieverhuur en B&B niet verslappen.

Participatie

nvt

Financiële onderbouwing

Consequenties gedekt? Nog niet bekend

Overige toelichting

De kosten voor het invoeren van het proportionaliteitsbeleid zijn als volgt:

- 300.000 euro structureel (per jaar, prognose)
- 250.000 euro incidenteel (in het jaar 2022)

Indien ook gekozen wordt voor de coulanceregeling:

- 500.000 euro incidenteel extra (in het jaar 2022)

In het coalitieakkoord is de bestuurlijke wens opgenomen om de boetes te verlagen, maar is niet voorzien in een bijbehorende financiële dekking. In hoeverre de matiging van de administratieve boetes vakantieverhuur leiden tot lagere opbrengsten ten opzichte van de geraamde inkomsten van € 2 mln. is nog onzeker. Bij de Voorjaarsnota 2023 zal een dekkingsvoorstel worden gedaan als blijkt dat de begrote boeteopbrengsten als gevolg van de handhaving van woninggebruik niet meer realistisch blijkt door deze matiging en de effectieve handhaving van de regels woninggebruik. De dekking zal gezocht worden binnen programmaonderdeel 1.4. Voor de incidentele kosten geldt dat die als bijstelling van de gerealiseerde baten worden genomen.

Tabel: Financiële consequenties van de beslispunten

BATEN*					
	I/S	2022	2023	2024	2025
Baten bestuurlijke boetes	S	0	-300.000	-300.000	-300.000
Totaal		**0**	**-300.000**	**-300.000**	**-300.000**

*De onzekerheid is wel hoe de baten zich zullen ontwikkelen n.a.v. dit beleid.

LASTEN					
	I/S	2022	2023	2024	2025
Restitutie bestuurlijke boete	I	€ 250.000	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Totaal		**€ 250.000**	**€ 0,00**	€ 0,00	€ 0,00

LASTEN COULANCEREGELING					
	I/S	2022	2023	2024	2025
Restitutie bestuurlijke boete	I	€ 500.000	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Totaal		**€ 500.000**	**€ 0,00**	€ 0,00	€ 0,00

Consequenties gedekt? Gedeeltelijk

Conclusie:

Het proportionaliteitsbeleid kost 250.000 euro incidenteel, en komen ten laste van het jaar 2022. Dit zijn de kosten van de restituties. Daarnaast is de prognose dat er structureel 300.000 euro per jaar minder wordt binnengehaald. Deze kosten zijn nog niet gedekt. Hiervoor zal een dekkingsvoorstel worden ingediend bij de VJN 2023. Indien voor de coulanceregeling wordt gekozen kost dit 500.000 euro extra (incidenteel), hetgeen ten laste komt aan het jaar 2022.

Conclusie

Communicatie

Binnen de gemeente

Opnemen in de te publiceren besluitenlijst.

Buiten de gemeente

Er zal een persbericht worden opgesteld en verspreid. Amsterdam Gastvrij zal apart worden geïnformeerd. De Ombudsman zal worden geïnformeerd via de reactie van het college op zijn brief over dit onderwerp.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2022-105955	Advies (pdf)
AD2022-105960	BRIEF Raadsinformatiebrief proportionaliteitsbeleid vakantieverhuur (def).docx (msw12)
AD2022-105941	BRIEF beantwoording_schriftelijke_vragen_CDA_boetes vakantieverhuur (vragen 1 tm 5) DEF.docx (msw12)
AD2022-105943	BRIEF college aan Ombudsman inzake boetes vakantieverhuur DEF.docx (msw12)
AD2022-105956	Bijlage 2 Bekendmaking Beleidsregel matiging boetes.docx (msw12)
AD2022-105942	Bijlage 3 BriefAanbevelingenBeleidVakantieverhuur.pdf (pdf)
AD2022-105944	Bijlage 4 VerslagrondetafelgesprekVakantieverhuur5-9.pdf (pdf)
AD2022-105926	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2022-105947	GEHEIM - GEHEIM Bijlage 1 juridische risico's.docx (msw12)

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

Directie Wonen: 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e @amsterdam.nl, 5.1,2,e

Besluit college van burgemeester en wethouders