

TOERISTISCHE VERHUUR VAN WOONRUIMTE PER 1-1-2024

Op 1 januari 2024 moet de Huisvestingsverordening Amsterdam in z'n geheel opnieuw door de gemeenteraad worden vastgesteld. Dat is wettelijk vereist en houdt tevens in dat dan opnieuw moet worden onderbouwd waarom bepaalde maatregelen maatschappelijk noodzakelijk en verantwoord zijn. Voor toeristische verhuur is de onderbouwing extra van belang omdat alle maatregelen een beperking inhouden van een dienst (het verhuren van je woning) in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn. Beperken mag, maar het beleid moet dan wel proportioneel, noodzakelijk (tbv algemeen belang) en non-discriminatoir zijn.

Er is tevens een duidelijke link met de Verordening op het toerisme in balans. Deze verordening schrijft voor dat het college beleidsvoorstellen aan de raad moet doen als de zogenaamde 'signaalwaarden' (van het toerisme) buiten de bandbreedte van 12-18 miljoen toeristen per jaar komt. Het college moet daarmee bewerkstelligen dat er niet meer dan 20 miljoen (dag- en nacht) toeristen per jaar naar Amsterdam komen. Het laatste onderzoek van O&S van mei 2022 duidt erop dat dit na de pandemie in 2023 alweer het geval kan zijn en zeker in 2024 reëel is.

Het is dan nu ook het goede moment om het geheel van regels tegen het licht te houden, waarbij los van de wettelijke eisen ook gekeken wordt naar de effectiviteit van de regels. Zijn ze altijd even nuttig en goed handhaafbaar? En is het effectief beleid voor alle wijken/stadsdelen? Aan de hand van vier thema's wordt in dit memo een aantal aspecten van het beleid betreffende toeristische verhuur van woonruimte (zijnde vakantieverhuur en B&B) aan de orde gesteld met daarbij suggesties voor mogelijke aanpassingen van het beleid.

1. SCHAARSTE

In 2023 verschijnt een nieuw rapport over de schaarste aan woningen in (de regio) Amsterdam. Zonder de inhoud te kennen, is nu al met zekerheid te zeggen dat schaarste voorlopig nog een gegeven zal zijn. Beleid om de woonruimtevoorraad te beschermen tegen een overmaat aan ander (niet-wonen gebruik), blijft dan ook noodzakelijk en is goed te onderbouwen. Bij vakantieverhuur wordt de voorraad in omvang beperkt door het nachtcriterium en door het verbod op toeristische verhuur in corporatiewoningen. Dit zorgt ervoor dat het niet lucratief wordt om ongestraft een woning zo uit te ponden dat het woonbelang ondergeschikt wordt aan het toeristisch belang en heeft daarmee ook een dempend effect op nog grotere prijsstijgingen van woningen. Leefbaarheid is bij vakantieverhuur dan ook vaak een groter probleem, omdat er geen toezicht is als de woning toeristisch wordt verhuurd, met als gevolg overlast in de woonomgeving en verlies aan sociale cohesie. Het omgekeerde geldt voor B&B. Daar wordt de leefbaarheid (beter) beschermd door de voorwaarde dat de eigenaar ten tijde van de toeristische verhuur de woning zelf ook moet bewonen. Maar omdat B&B het hele jaar is toegestaan, wordt wel permanent een deel van de woonruimtevoorraad op bedrijfsmatige wijze anders gebruikt dan wonen. De kamer zou immers ook verhuurd kunnen worden aan studenten of aan anderen die in afwachting van

een woning op een kamer willen wonen. In de loop van de tijd is het aandeel van B&B toegenomen. Op dit moment (augustus) 2022 zijn er xxxx B&B-vergunningen verleend, terwijl er nu xxxx vakantieverhuurvergunningen actief zijn. In de eerste jaren van het beleid was het aandeel B&B in het aanbod minder dan 20%.¹

Tegelijkertijd is het in 2019 vastgestelde quotum B&B nog lang niet gebruikt. Om ervoor te zorgen dat iedereen die al een B&B had, een vergunning zou kunnen krijgen zonder dat de markt voor nieuwelingen op slot zou raken (hetgeen in strijd met de Europese Dienstenrichtlijn zou zijn), is destijds een ruim quotum vastgesteld. Maar die ruimte betekent ook dat er nog steeds veel uitbreiding van het aantal B&B's mogelijk is.

⇒ **1. Het quotum beperken tot het aantal reeds verleende vergunningen + 10% met een minimum van 15 per wijk.**

Hiermee blijven nieuwe B&B's mogelijk, maar beperkter dan tot nu toe. Het maximaal mogelijke aantal B&B's gaat van 3212 naar 2733, een daling van 15%. Beschikbaar zijn er dan nog 631, een daling van 43%. Aan bestaande rechten wordt niet getornd.

Bij vakantieverhuur zijn aanpassingen in het kader van het tegengaan van schaarste moeilijker te rechtvaardigen. De beperking van vakantieverhuur tot een maximaal aantal nachten van 30 per jaar is al het strengste van Europa. Wel zijn hier nog aanpassingen mogelijk in het kader van de leefbaarheid.

Link met Toerisme in balans: beperking aantal met hotels vergelijkbare logiesmogelijkheden.

2. LEEFBAARHEID

Het onderzoek 'Toeristische draagkracht van wijken' van O&S laat grote verschillen zien tussen de verschillende Amsterdamse wijken waar het gaat om de leefbaarheid vanwege toeristische drukte. De wijken Burgwallen oude zijde en Burgwallen nieuwe zijde scoren daarbij beduidend slechter dan andere wijken. Maar ook een aantal andere wijken scoren matig en worden als 'kwetsbaar' bestempeld. Daarbij moet wel aangetekend worden dat het onderzoek de wijken vooral in relatieve positie ten opzichte van elkaar stelt. En hoe goed het ook gaat, relatief zullen er altijd wijken zijn die slechter scoren dan andere. De absolute scores voor leefbaarheid zijn namelijk vrijwel overal hoger geworden. 5.1, 2, i

[Redacted content]

⇒ **25.1, 2, i**

¹ Hierbij moet worden aangetekend dat de vergunning B&B stabiel is (geldig tot 2028), terwijl de vakantieverhuur vergunning elk jaar opnieuw moet worden aangevraagd. In relatie tot het aanbod is daarom de vakantieverhuurvergunning waarschijnlijk wat ondervetegenwoordigd.

5.1, 2, i

Link met Toerisme in balans: beperking aantal logiesmogelijkheden en gunstig voor leefbaarheid in meest 'getroffen' wijken.

⇒ **3. Quotum voor de oude stadsdelen.**

Veel andere wijken in Centrum, maar ook in West, Zuid en Oost worden als kwetsbaar gekenschetst. Het aanbod vakantieverhuur is hoog en vaak wordt de mate van overlast van vakantieverhuur als hoog gekwalificeerd. Relatief scoren de wijken ook matig. Het instellen van een quotum (vergunning) vakantieverhuur, zoals al geldt voor B&B, kan een

optie zijn om te voorkomen dat het percentage woningen dat voor vakantieverhuur wordt gebruikt een kritische grens overschrijdt. Vooral de wijken in stadsdeel West kennen een hoog percentage vakantieverhuur. Maar liefst 35% van alle vergunningen vakantieverhuur zijn afgegeven in stadsdeel West. Daarnaast scoren een aantal wijken in Zuid en Oost, zoals De Pijp, Museumkwartier en Weesperzijde matig. Voordeel van een quotum is dat het geen absoluut verbod is en daarmee juridisch veiliger. Als mogelijkheid wordt het ook uitdrukkelijk als alternatief voor een verbod benoemd in de toelichting bij de Huisvestingswet. Er kan ook beter rekening worden gehouden met fluctuaties (elke twee jaar is er een nieuw onderzoek), waarmee het flexibeler is dan een 'alles of niets' verbod. Nadeel is dat het in de uitvoering bewerkelijker is.

Link met Toerisme in balans: beperking aantal logiesmogelijkheden en gunstig voor leefbaarheid in meest 'getroffen' wijken.

⇒ **4. Quota vakantieverhuur en B&B combineren.**

Als wordt besloten om quota in te stellen voor vakantieverhuur in bepaalde wijken, kan ook worden overwogen om deze te combineren met B&B. Er komt dan één quotum per wijk voor toeristische verhuur. Dat is niet onlogisch omdat vakantieverhuur en B&B de twee loten zijn aan dezelfde stam van toeristische verhuur waarbij beide effect hebben op schaarste en leefbaarheid. Een verlaging van het quotum voor B&B zoals genoemd onder maatregel 1.1 is dan niet nodig, omdat het totale quotum al een begrenzing inhoudt. Het voorkomt tevens dat vakantieverhuur onder het mom van B&B wordt uitgevoerd, want switchen van categorie levert geen voordeel op. Rechten van B&B's met een vergunning worden niet aangetast.

Een mogelijkheid

Een quotum zou kunnen gelden voor het aantal woningen in particulier eigendom. In corporatiewoningen zijn vakantieverbod en B&B al verboden.

Als gekeken wordt naar het onderzoek van O&S zouden de volgende wijken in aanmerking kunnen komen voor een quotum:

- Alle wijken van Centrum, behalve xxxx
- Alle wijken van West, behalve xxx
- In Zuid de wijken xxxx
- In Oost de wijken xxx

Deze wijken scoren hoog voor wat betreft het aanbod op Airbnb in combinatie met de door de bewoners ervaren overlast door vakantieverbod.

Een gecombineerd quotum van bijvoorbeeld 5% of 4% zou in deze wijken een stevige bovengrens aan het potentieel toeristisch verhuurde woningen leggen, maar het zou vooralsnog nergens betekenen dat nieuwe toeristische verhuur niet meer mogelijk is. Als gekeken wordt naar het aantal reeds verleende vergunningen B&B en vakantieverbod in deze wijken, is er nog een potentieel van in totaal xxxx vergunningen. Zo gaan deze wijk niet 'op slot', maar wordt de groeipotentie wel sterk verminderd. Het maximaal aantal te verhuren woningen (ruim 13.000 bij 5%) zou aanzienlijk minder zijn dan in 2019 toen alleen al op Airbnb ruim 19.000 woningen werden aangeboden (wat niet wil zeggen dat die ook daadwerkelijk allemaal verhuurd werden).

CIJFERS MOETEN NOG GELEVERD WORDEN. DIE ZIJN ESSENTIEEL. HET IS GOED MOGELIJK DAT EEN AANTAL VAN DEZE WIJKEN DAN VOL OF BIJNA VOL BLIJKEN TE ZITTEN.

Link met Toerisme in balans: beperking aantal logiesmogelijkheden.

⇒ 5.5.1, 2, i

Stedentrips zijn vooral populair in de maanden mei tot en met oktober en dan is de toeristische druk het hoogst. Een optie zou kunnen zijn om in de kwetsbare wijken 5.1, 2, i

5.1, 2, i

Argument is de leefbaarheid, waardoor B&B's wel mogelijk blijven, eventueel met een beperkt quotum (zie maatregel 1.1). Het gevaar op 'sluipverkeer' (B&B-vergunning aanvragen, maar aan vakantieverbod doen) neemt wel toe.

Link met Toerisme in balans: minder toeristische druk in hoogseizoen.

3. UITVOERBAARHEID

In de loop der jaren is het instrumentarium om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren sterk uitgebreid. Waren de eerste jaren er alleen beleidsregels, sinds 2018 zijn stapsgewijs de meldplicht, de vergunning B&B, de vergunning vakantieverhuur en de registratieplicht ingevoerd. Dit heeft de druk op met name VTH (vergunningverlening) en Juridische zaken verhoogd. Indirect ook op de handhaving omdat verwacht wordt dat vergunningen en meldingen ook daadwerkelijk gecontroleerd worden. Om nieuw in te voeren maatregelen te 'compenseren' kan gekeken worden naar een versoepeling van de regels elders.

⇒ 6. Geen vergunning meer buiten de ring.

Het aandeel vakantieverhuur en B&B is in de stadsdelen Nieuw-West, Noord, Zuidoost en ook in Buitenveldert een stuk kleiner. Aan vakantiehuur gelieerde problemen met de leefbaarheid worden daar niet gesignaleerd. Toch gelden daar precies dezelfde regels als in de rest van de stad. Dat is ook juridisch kwetsbaar omdat bij een verdere beperking van diensten niet alleen de *waarom* vraag beantwoord moeten worden, maar ook de vraag *waar* de beperking dan noodzakelijk is. Bij meer maatregelen in de binnenstad en oude wijken springt het verschil met de andere wijken, zoals dat uit het onderzoek van O&S blijkt, alleen maar meer in het oog. Overwogen zou kunnen worden om buiten de ring en in Noord de vergunningplicht af te schaffen en vakantieverhuur alleen nog te reguleren via beleidsregels, zoals de eerste jaren het geval was. Dat beperkt echter wel de inzichtelijkheid (hoewel de registratieplicht gehandhaafd blijft) en mogelijk het opleggen van boetes. Bedrijfsmatige verhuur als B&B zou wel onder de vergunningplicht blijven vallen. Hier is immers de schaarste aan woonruimte in het geding en die is overal.

Link met Toerisme in balans: spreiding toerisme.

⇒ 7. Geldigheid vergunning vakantieverhuur verlengen.

Voor vakantieverhuur geldt nu dat elk jaar een nieuwe vergunning nodig is, die dan geldig is tot 1 april van het volgende kalenderjaar. Dit was ingevoerd om de flexibiliteit van het beleid te vergroten.

Vergunningsrechten worden zo niet opgebouwd. Het is echter ook een bewerkelijk systeem, waarbij steeds opnieuw vergunningen moeten worden verleend. Bovendien vergroot het de kans op administratieve overtredingen die van minder belang zijn voor de leefbaarheid. Gedacht kan daarom worden aan het verlengen van de geldigheidsduur van de vergunning naar 1 juli 2028 wanneer ook de B&B-vergunningen aflopen. Daarna kan voor beide typen van toeristische verhuur de geldigheidsduur gelijk getrokken worden, wat de uitvoering van de regeling vereenvoudigt en de inzichtelijkheid vergroot. Zeker in combinatie met een quotum (zie 2.3 en 2.4), is een wat langere geldigheidsduur goed te verdedigen en praktisch een groot voordeel. Een quotum met eventueel een loting die elk jaar moet plaatsvinden, is in de

uitvoering bewerkelijk en leveren meer risico's en gedoe (juridische procedures) op.

Link met Toerisme in balans: heldere plaats binnen toerismebeleid.

4. COMMUNICATIE EN INFORMATIE

Nieuw beleid is ook een goed moment om weer eens flink in te zetten op bewustwording. Na de lange Corona pandemie met minder toeristen en minder aandacht voor massatoerisme in de pers is mogelijk de kennis over de regels weggezakt. Bovendien zullen er na de pandemie ook heel wat 'nieuwkomers' op de markt zijn. Nu toeristen weer zo duidelijk in het straatbeeld zijn verschenen, mag ook aangenomen worden dat de onvrede over en overlast vanwege toeristische verhuur van woonruimte weer zal toenemen. In 2023 kan daarom worden ingezet op:

⇒ **8. Een brede campagne in de pers en social media.**

Informatie over de regels en de mogelijke sancties (het nieuwe boetebeleid wordt ook verwerkt in de Huisvestingsverordening).

⇒ **9. Een nieuwe campagne van corporaties onder hun huurders.**

Het is inmiddels al weer enige jaren geleden dat de corporaties hun huurders actief benaderden over het verbod op toeristische verhuur in hun woningen.

⇒ **10. Informatiecampagne onder particuliere verhuurders en VVE's.**

Doorgaans is toeristische verhuur verboden op grond van het huurcontract of de splitsingsakte. Onderzocht kan worden hoe verhuurders en VVE's actief benaderd en ondersteund kunnen worden bij het opnemen van een verbod in het huurcontract of splitsingsakte. Daarbij kan tevens bekeken worden wat de mogelijkheden zijn bij het ondersteunen in juridische procedures. Civielrechtelijke procedures kunnen heel effectief zijn (contract is contract), maar de moeite en kosten hiervan weerhoudt verhuurders en VVE's er vaak van om actie te ondernemen. De gemeente zou hierin met de Stichting Woon! kunnen samenwerken.

5. OVEREENKOMST MET AIRBNB

In het bestuursakkoord is opgenomen dat het college niet-vrijblijvende afspraken met Airbnb wil maken. Afspraken die ondersteunend zijn voor de handhaving en de mogelijkheid voor verhuurders om de regels te overtreden, verkleint. Europeesrechtelijk is het niet mogelijk om een platform als handhavende partij aan te wijzen, maar het opvragen van gegevens bij derden zoals platformen is in het kader van een handhavingsonderzoek wettelijk wel mogelijk. Het is echter vaak een bewerkelijke weg omdat platformen niet graag individuele data overleggen en de procedures daarom stroperig kunnen worden. Dan is het theoretisch wel mogelijk, maar in de praktijk niet erg efficiënt. Een overeenkomst zou dit proces kunnen versoepelen.

Met Airbnb (en eventueel Booking.com en VRBO/Expedia) wordt een overleg ingepland. In een apart memo wordt dan op de inzet en op de mogelijkheden van een dergelijke overeenkomst ingegaan.