



Raadsvergadering	27 november 2018
Volgnummer	87-2018
Onderwerp	Toeristische woningverhuur
Programmanummer	3 Economie en werkgelegenheid
Registratienummer	2018-25782
Collegevergadering	21-08-2018
Portefeuillehouder	Wethouder Aarts
Organisatieonderdeel	BO Economie en Cultuur
Behandelend ambtenaar	GMJ Costongs Telefoonnummer: 043-350 4788 ard.costongs@maastricht.nl
Bijlagen	<u>Bijlage 1: Besluit</u> <u>Bijlage 2: Begrippenlijst</u> <u>Bijlage 3: ZKA-rapport: Kleinschalige logiesaccommodaties Maastricht</u>

AAN DE GEMEENTERAAD

Samenvatting

Het college van burgemeester en wethouders vraagt de gemeenteraad in te stemmen met het beleid aangaande toeristische woningverhuur. Daarin wordt de verhuur van woningen (of een deel daarvan) voor toeristisch gebruik geregeld. Het betreft hier zowel recreatief als zakelijk toerisme. Nu worden woningen ook al verhuurd, vaak via het zogeheten Airbnb, maar is het nog niet vastgelegd in beleid. Het stadsbestuur stelt voor dat hoofdbewoners na melding (een deel van) hun woning maximaal zestig dagen (overnachtingen) per jaar mogen verhuren voor toeristische doeleinden. Toeristisch gebruik is dan toegestaan voor één gezelschap van maximaal zes personen. Voorstel van het college is om een pilot van twee jaar te houden, en daarna te evalueren, met tevens een tussentijdse evaluatie na een jaar.



Beslispunten

1. Een pilot voor 2 jaar te houden voor het toestaan van toeristische verhuur van de hele woning of een deel ervan, voor zover niet rechtstreeks toegestaan op grond van de guesthouse-regels en hierbij de volgende voorwaarden op te nemen:
 - De woning heeft officieel een bestemming voor wonen
 - Uitsluitend verhuur door hoofdbewoner(s)
 - Maximaal 60 dagen (overnachtingen) per kalenderjaar
 - Eén gezelschap van maximaal 6 personen
 - Geen overlast veroorzaken
 - Eenmalige melding bij de gemeente (ten behoeve van de pilot en het innen van toeristenbelasting)
2. Dit door B&W uit te werken en vast te stellen als beleidsregel.
3. Bij de bekendmaking van de pilot erop attenderen dat ook voldaan moet worden aan alle overige verplichtingen zoals bijvoorbeeld privaatrechtelijke overeenkomsten en wettelijke verplichtingen (bv. het betalen van toeristenbelasting en inkomstenbelasting, het voldoen aan het Bouwbesluit e.d.). Potentiële verhuurders van hele woningen wordt geadviseerd een adviseur in de arm te nemen ten aanzien van de brandveiligheidsaspecten.
4. Na afloop van twee jaar een evaluatie uit te voeren, zodat de regeling (eventueel aangepast) in het vast te stellen Omgevingsplan kan worden opgenomen. Er zal een tussentijdse evaluatie plaatsvinden na een jaar.

1. Aanleiding, bevoegdheden en context.

1A. AANLEIDING

In 2015 heeft u het huidige hotelbeleid vastgesteld. Daarbij zijn de volgende trends en ontwikkelingen geconstateerd:

“Dit alles moet gezien worden in het licht van hetgeen in het kader van de Visie op de Binnenstad al geconstateerd is: “The World is changing fast!” Niet alleen de technologische ontwikkelingen gaan steeds sneller, maar ook de deeleconomie groeit gestaag. “Het individu maakt een verbinding met gelijkgestemden en passeert eenvoudigweg voorgekookte systemen” (Trendrede). Dit gebeurt bijvoorbeeld door steeds meer gebruik te maken van boekingsites als booking.com en hotel.nl. Er ontstaan ook services voor het “delen” van gebruiksvoorwerpen, productiemiddelen, auto’s, diensten, maar ook voor het delen van woningen. Zelf-organiserende online-diensten als Airbnb, Wimdu en



Couchsurfing (incidentele vakantieverhuur van de eigen woning) zijn flink in opmars. Deze diensten spelen in op de ontwikkeling dat de toerist steeds individueler en veeleisender wordt en zich steeds meer richt op beleving. Dit heeft zijn weerslag op het functioneren van het meerdaags verblijfstoerisme.

Hier ligt een grote uitdaging voor Maastricht als internationale toeristenstad, en voor de Maastrichtse hotellerie in het bijzonder. Aan de ene kant zorgen deze diensten voor meer aanbod in de markt en betekenen ze zo in zekere zin concurrentie voor het gevestigd hotelaanbod in Maastricht. Aan de andere kant zorgen deze ontwikkelingen niet alleen voor een diverser aanbod, maar ook voor aansluiting op grote internationale netwerken die vaak wereldwijd toeristen bereiken die overnachtingen in Europa, Nederland of Limburg willen boeken. Dit zijn zaken die (mede) worden nagestreefd met de beleidsuitgangspunten van ons hotelbeleid.

Onze insteek is dan ook niet om tegen deze mondiale ontwikkelingen in te gaan, maar om juist te kunnen profiteren van de kansen die dit biedt voor extra meerdaags bezoek aan Maastricht. Dit zal echter wel onder de juiste voorwaarden moeten gebeuren.

De netwerken hebben zowel betrekking op vakantieverhuur als op normale hotel- en Bed&Breakfast-kamers (deze laatste twee categorieën komen later in dit raadsvoorstel aan de orde). Onder vakantieverhuur wordt incidentele verhuur van de eigen woning verstaan, bijvoorbeeld enkele weken als de hoofdbewoner op vakantie is (bv. via Airbnb, Wimdu, Couchsurfing).

Vakantieverhuur is een fenomeen van incidenteel gebruik waarop het planologisch systeem in Nederland eigenlijk niet is toegerust. Strikt genomen is dit niet toegestaan naar de letter van een pure woonbestemming. Daar staat tegenover dat naar de geest de woonbestemming niet wezenlijk wordt aangetast indien er daadwerkelijk sprake is van slechts incidentele verhuur.

De ontwikkelingen op dit gebied gaan snel en we zullen deze goed blijven volgen.”

Inmiddels is vanuit de raad gevraagd om beleid te formuleren voor toeristische woningverhuur zoals Airbnb. Er is toegezegd dat aan uw raad een evaluatie van het hotelbeleid en beleidsvoorstellen over toeristische woningverhuur voorgelegd worden. Het voorstel over de evaluatie hotelbeleid ontvangt u separaat.

1B. ACHTERGROND



Dit raadsvoorstel gaat over toeristische woningverhuur van de hele woning of een deel ervan door (een van) de hoofdbewoner(s). In de volksmond wordt dit ook wel aangeduid als Airbnb, maar dit is niet correct, omdat naast Airbnb meerdere websites woningen ter toeristische verhuur aanbieden.

Wat is Airbnb?

- Airbnb is een platform waarop particulieren en bedrijven kamers of woningen voor tijdelijke logies kunnen aanbieden.
- Er bestaan nog meer platforms die hetzelfde doen, zoals Wimdu.com, bedendbreakfast.nl, booking.com, HomeAway e.a., maar Airbnb is de (wereld)marktleider, waardoor de merknaam vaak als soortnaam gebruikt wordt (net zoals bv. de merknaam Chocomel vaak gebruikt wordt als soortnaam voor chocolademelk in het algemeen)
- De oorspronkelijke gedachte van Airbnb is het verhuren van een luchtbed (“airbed”) in je woning met een ontbijt in de ochtend. Daarna was de insteek om één of meerdere kamers of de gehele woning te verhuren terwijl je zelf op vakantie bent; hooguit enkele weken per jaar dus.
- Dit is snel uitgedijld: tegenwoordig worden op Airbnb verschillende soorten kamers/woningen aangeboden:
 - *reguliere hotelkamers en vergunde B&B's
 - *woningen of kamers van woningen die tijdelijk verhuurd worden als logiesaccommodatie
 - *woningen die gedurende het gehele jaar aangeboden en verhuurd worden
 - *momenteel worden zelfs studentenkamers en woningen in het kader van Shortstay aangeboden.

Het aanbieden van reguliere hotelkamers en vergunde B&B's is legaal mits dit voor het pand geregeld is in het bestemmingsplan. Het gaat hier om vormen die onder het bestaande hotelbeleid vallen.

Waar dit raadsvoorstel om gaat, is de toeristische verhuur van hele woningen of een deel ervan wat doorgaans niet toegestaan is in bestemmingsplannen. In dit stuk wordt daarom gesproken over



“toeristische (woning)verhuur”. Waar gesproken wordt over “Airbnb”, wordt dus niet het algemene fenomeen bedoeld, maar het concrete bedrijf.

Wat is toeristische woningverhuur?

In Maastricht zijn er verschillende vormen van woningverhuur als tijdelijke logiesaccommodatie in beleid geregeld:

	Woonfunctie door hoofdbewoner	Woning of logiesaccommodatie	Gebruik pand/kamer voor logies
guesthouse	Ja (eigenaar/hoofdbewoner)	woning (ondergeschikt, max. twee kamers)	jaarrond
Verhuur van kamers of verhuur van woonpanden die niet bewoond worden	nee	logiesaccommodatie (kleine hotel, maar bv. ook B&B voor zoverre die niet onder guesthouse valt)	jaarrond
shortstay	Ja (mits ingeschreven bij BRP)	woning (4 weken tot een jaar)	jaarrond

Raadsvoorstel

Shortstay is via een paraplu-bestemmingsplan geregeld voor de hele gemeente. De guesthouse-regeling staat omschreven in de Hotelnota 2009-2013 en is in een aantal bestemmingsplannen verwerkt. Waar de regeling nog niet opgenomen is in de bestemmingsplannen, wordt het initiatief getoetst alsof de regeling wel opgenomen is in het bestemmingsplan en is er formeel sprake van een gedoogsituatie. Verhuur van kamers of verhuur van woonpanden die niet bewoond worden, vallen onder het hotelbeleid. Dit betekent dat in beginsel per initiatief gekeken wordt of de locatie geschikt is voor de vestiging van een logiesaccommodatie en dat een haalbaarheidsstudie vereist is (behalve als er sprake is van maximaal 7



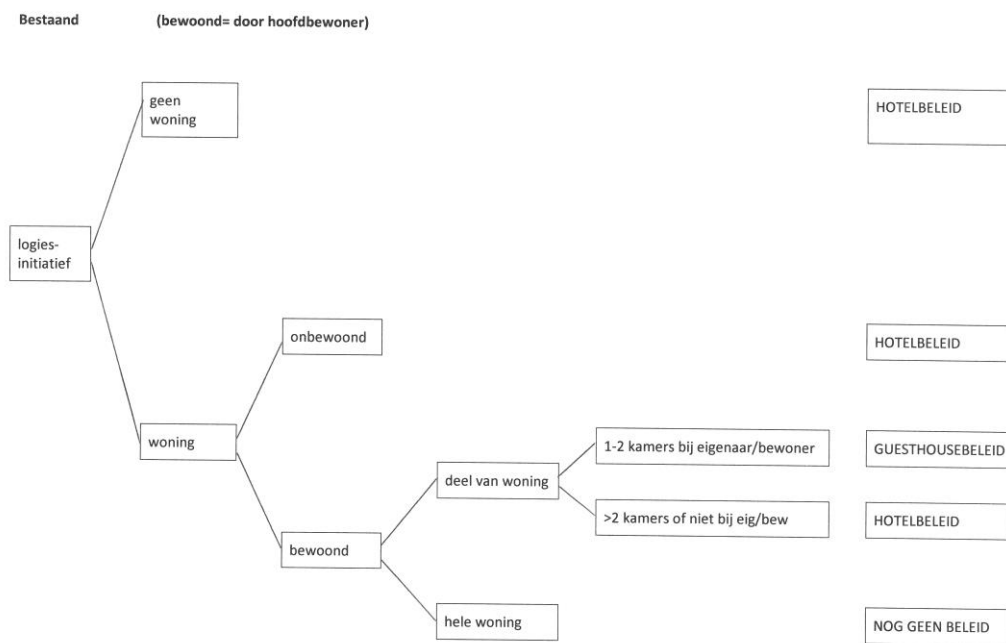
kamers en er geen onttrekking aan de woonfunctie plaatsvindt). In de praktijk zal het omzetten van woningen naar logiesaccommodaties echter niet of nauwelijks toegestaan worden.

Behalve deze drie categorieën bestaat er nog een categorie, die echter beleidsmatig nog niet geregeld is, namelijk de verhuur van de gehele woning door de hoofdbewoner (bv. als die op vakantie is). In de bestemmingsplannen van Maastricht is dit op grond van de woonbestemming strikt genomen niet toegestaan. Het is evenwel een vorm van verhuur die inmiddels niet meer weg te denken is.

	Woonfunctie door hoofdbewoner	Woning of logiesaccommodatie	Gebruik pand/kamer voor logies
Toeristische verhuur van de hele woning	ja	woning	nog geen beleid



Versimpeld in een stroomschema ziet dit er als volgt uit:



Raadsvoorstel

Omdat deze laatste categorie (toeristische verhuur van de hele woning) in tegenstelling tot de overige categorieën beleidsmatig nog niet geregeld is, is het doel van dit raadsvoorstel om te komen tot beleid hiervoor. Daarnaast stellen wij u voor om de verhuur van een deel van de woning hieraan gelijk te stellen. De verhuur van een deel van de woning valt momenteel onder het guesthousebeleid (1 of 2 kamers) of onder het hotelbeleid voor kleine logiesaccommodaties/hotels voor zover het guesthousebeleid niet van toepassing is.

Wij achten het evenwel redelijk om een deel van de woning te mogen verhuren onder dezelfde voorwaarden als voor het verhuren van de hele woning. Weliswaar is er dan sprake van aanwezigheid van zowel de bewoner(s) als de gasten, maar qua uitstraling voor het woon- en leefklimaat in de buurt zal dit naar verwachting geen verschil uitmaken.

Via de guesthouseregeling is het al mogelijk om 1 of 2 kamers van de woning toeristisch te verhuren. Ons voorstel betekent dan ook in concreto dat de verhuur van een deel van de woning (voor zover niet



vallende onder de guesthouseregeling) niet meer onder het hotelbeleid valt als voldaan wordt aan de voorwaarden die we in dit voorstel stellen aan toeristische woningverhuur.

1C. ASPECTEN TOERISTISCHE WONINGVERHUUR HELE WONING

Toeristische woningverhuur is het verhuren van de hele woning of een deel daarvan door de hoofdbewoner, voor een aantal overnachtingen in het jaar .

Toeristische woningverhuur heeft hoofdzakelijk twee aspecten, namelijk economische aspecten en woon-/leefbaarheidsaspecten.

1C 1. Economische aspecten

In 2015 hebben we al geconstateerd dat zelf-organiserende online-diensten als Airbnb, Wimdu en Couchsurfing inspelen op de ontwikkeling dat de toerist steeds individueler en veeleisender wordt en zich steeds meer richt op beleving. Dit heeft zijn weerslag op het functioneren van het meerdaags verblijfstoerisme.

Hier ligt een uitdaging voor Maastricht als internationale toeristenstad, en voor de Maastrichtse hotellerie in het bijzonder. Aan de ene kant zorgen deze diensten voor meer aanbod in de markt en betekenen ze zo in zekere zin concurrentie voor het gevestigd hotelaanbod in Maastricht. Aan de andere kant zorgen deze ontwikkelingen niet alleen voor een diverser aanbod, maar ook voor aansluiting op grote internationale netwerken die vaak wereldwijd toeristen bereiken die overnachtingen in Europa, Nederland of Limburg willen boeken. Dit zijn zaken die (mede) worden nagestreefd met de beleidsuitgangspunten van ons hotelbeleid.

In het ZKA-rapport Kleinschalige logiesaccommodaties Maastricht (februari 2017) is het logiesaanbod in Maastricht geïnventariseerd. Indicatief kan worden uitgegaan van circa 750 adressen (met 1050 kamers) in Maastricht die actief zijn op het platform Airbnb maar niet per se beschikbaar hoeven te zijn. Aan de hand van de inventarisatie komt ZKA uit op minimaal 298 actieve aanbieders in Maastricht met in totaal 438 kamers.

Het totale aanbod in Maastricht aan hotels, B&B's, Airbnb e.d. bestaat uit 2.986 kamers met in totaal 992.000 overnachtingen. Groot verschil tussen hotelkamers en Airbnb-aanbod is de bezetting en het



aantal dagen dat men geopend is. ZKA heeft berekend dat de 438 Airbnb-kamers in Maastricht zorgen voor in totaal 11.500 overnachtingen. Dit is een effect/marktaandeel van circa 1% van de overnachtingen van het totaalaanbod in Maastricht van 992.000 overnachtingen.

Aanvullende algemene informatie over hotellerie:

In 2016 zei zo'n 16% van aanbieders in Nederland (hotels, bungalowparken en campings) concurrentie te ondervinden te hebben van aanbod op sites zoals Airbnb. Dit waren vooral hotels, namelijk 24% van de aanbieders. Van de middelgrote hotels (20-100 kamers) was dit zelfs 37%.

In de vier grote steden zei zo'n 30% van aanbieders concurrentie te ondervinden; in Maastricht 36%. (Bron: Airbnb)

Uit gesprekken met de hotellerie in Maastricht komt het beeld naar voren dat dit laatste vooral gelegen is in het ongelijke speelveld: zo moeten hotels toeristenbelasting afdragen en voldoen aan allerlei eisen, bijvoorbeeld op het gebied van (brand)veiligheid, gezondheid, facturering, terwijl ze de indruk hebben dat er een ongecontroleerde wildgroei plaatsvindt van particuliere verhuurders die zich hier vaak aan onttrekken.

Dit zien we ook provinciebreed. In het kader van het Hotelmarktonderzoek provincie Limburg (ZKA, februari 2018) zijn hoteliers geïnterviewd. De geïnterviewde hoteliers gaven aan momenteel niet of nauwelijks concurrentie te ervaren van B&B en Airbnb. Deze spelen vaak in op andere bezoekmotieven en trekken andere type gasten aan. Het belang van een gelijk speelveld (wet- en regelgeving) is evenwel een zorgpunt.

ZKA gaat ook in op de **motieven voor verhuurders** van Airbnb: voor Airbnb aanbieders zijn extra inkomsten een belangrijk motief om logies aan te bieden. Uit onderzoek van Airbnb zelf komt dat ruim de helft van de eigenaren de verhuurinkomsten nodig heeft. (Bij eigenaren van Bed&Breakfast is dit een kwart.)



Aanvullende algemene informatie over verhuurders:

Wat is het profiel van de verhuurders en wat beweegt hen hun huis te verhuren? 81% van de verhuurders deelt hun huis met anderen. 52% verhuurders heeft laag tot gemiddeld inkomen. Voor 53% van de verhuurders zegt dankzij de verhuuropbrengsten niet te hoeven verhuizen. 48% van verhuuropbrengst wordt gebruikt om gewone huishoudelijke uitgaven te betalen, zoals huur en boodschappen.

55% verhuurders wereldwijd is vrouw. 62% van de single moeders die Airbnb aanbieden zegt zich dankzij Airbnb hun woning te kunnen blijven veroorloven. Naar schatting gebruiken zo'n 50.000 vrouwen hun Airbnb-inkomsten om een eigen bedrijf te starten. 60% van de aanbieders met label "superhost" is vrouw.

(Bron: Airbnb)

Aanvullende gegevens over verhuurders in Maastricht:

In Maastricht zijn er ca. 380 verhuurders actief, gemiddelde leeftijd 44 jaar, en ruim 60% is vrouw. Het gemiddeld aantal nachten per jaar per verhuurder ligt rond de 30 dagen en de huurders blijven gemiddeld 2,5 nacht. De gemiddelde verhuurder verdient op jaarbasis op deze manier ca. 2800 euro.

(Bron: Airbnb over 2017)

Vanuit de **vraag c.q. bezoekmotieven** gezien is Airbnb gericht op de lokale omgeving. Bij verhuur van de gehele woning zijn eigenaren niet aanwezig, waardoor Airbnb gasten hun verblijf vooral zelf invullen. Als reden voor verblijf geeft circa 90% van de reizigers aan als een "local" te willen leven. Waar traditionele Bed&Breakfast naar verhouding veel ouderen aantrekken, sluit Airbnb vooral aan bij jongeren die specifiek naar deze verblijfsvorm zoeken en niet of in mindere mate in een hotel of Bed&Breakfast willen slapen.

Aanvullende algemene informatie aantrekkingskracht Airbnb:

79% reizigers wil een bepaalde buurt verkennen en 91% reizigers wil leven als een local. Wereldwijd ligt 74% eigendom dat verhuurd wordt voor Airbnb buiten de belangrijkste hotelgebieden. (Bron: Airbnb.) Dit laatste geldt overigens in Maastricht in mindere mate, omdat hier juist relatief veel aanbod in en om de binnenstad is.



Qua spin off wijst ZKA erop dat voor Airbnb geldt dat de verblijfsduur en de bestedingen gemiddeld genomen langer en hoger zijn dan bij andere verblijfstypen. Andersom heeft het toeristisch aanbod effect op de omvang van het kleinschalig logiesaanbod. Zo groeide het Airbnb aanbod sterk tijdens een aantal evenementen.

Aanvullende algemene informatie spin off:

Airbnb-gasten verblijven 2,1x langer dan doorsnee bezoekers op een bestemming. Ook hun besteding ligt 2,1x hoger dan doorsnee bezoekers. 42% van de gasten geeft geld uit in buurt waar ze verblijven. Dit komt doordat ze alleen een accommodatie huren en daardoor zelf voor ontbijt en (avond)eten zorgen.

Airbnb heeft onderzoek gedaan naar de effecten van hun gasten op Amsterdamse restaurants in de periode sept 2016-sept 2017. Hieruit blijkt dat de Airbnb-gasten €148 miljoen hebben uitgegeven in Amsterdamse restaurants.

De gemiddelde gast besteedt 40 tot 100 euro per nacht in restaurants. Omdat driekwart van de gasten buiten de belangrijkste hoteldistricten verblijft, is er voor lokale cafés en familiebedrijven een nieuw type klant ontstaan. Bijna de helft van alle uitgaven vindt plaats in de wijk waar de gasten verblijven en 56% van de klanten die geld besparen met Airbnb, geven meer uit aan eten en winkelen.

De €148 miljoen aan bestedingen in restaurants komen bovenop de opbrengsten voor de Amsterdamse hosts, die gemiddeld €3600 verdienen in de 27 nachten dat ze hun huis delen. Wereldwijd geven hotelgasten gemiddeld tijdens een verblijf 740 dollar uit, waarvan 310 dollar voor de hotelovernachting en 530 dollar voor overige bestedingen. Airbnb-gasten besteden gemiddeld 1.100 dollar, waarvan 360 dollar voor het verblijf en 740 dollar aan lokale bestedingen (2012).

(Bron: Airbnb)



Samenvatting economische aspecten:

Toeristische woningverhuur zoals via Airbnb heeft een aantal economische aspecten.

Op stadsniveau zorgen deze diensten voor meer aanbod in de markt en kunnen ze mogelijk in beperkte mate concurreren met het gevestigd hotelaanbod in Maastricht. Het totale aandeel overnachtingen via toeristische woningverhuur via Airbnb is door ZKA berekend op 1% van het totale aantal overnachtingen in Maastricht (onderzoek februari 2017).

Aan de andere kant zorgen deze ontwikkelingen niet alleen voor een diverser aanbod, maar ook voor aansluiting op grote internationale netwerken die vaak wereldwijd toeristen bereiken die overnachtingen in Europa, Nederland of Limburg willen boeken, hetgeen (mede) wordt nagestreefd met de beleidsuitgangspunten van ons hotelbeleid.

Verder blijkt uit gegevens van Airbnb dat deze vorm van verhuur vooral jongeren aanspreekt die als een “local” willen leven en dat hun gasten langer op een bestemming verblijven en meer besteden in de buurt waar ze verblijven.

Op microniveau blijkt uit gegevens van Airbnb dat circa de helft van de verhuurders zegt dankzij de verhuuropbrengsten niet te hoeven verhuizen. Voor de eenoudergezinnen is dit zelfs 62%. In de praktijk blijkt dat Airbnb-inkomsten met name voor vrouwen gebruikt worden c.q. kunnen worden voor het starten van een eigen bedrijf.

1C 2. Woon-/leefbaarheidsaspecten

Het is belangrijk dat er geen afbreuk wordt gedaan aan het aantrekkelijke woonklimaat van Maastricht. De woningmarkt staat momenteel onder toenemende druk. Voorkomen moet worden dat door deze ontwikkeling de druk op de woningmarkt verder toeneemt. Met alle gevolgen van dien: afname woningaanbod, prijsopdrijving en dergelijke. Toeristische woningverhuur moet dus niet ten koste gaan van de woonfunctie, maar daar een aanvulling op zijn. Naast een woningcomponent heeft dit ook een leefbaarheidscomponent: voorkomen moet worden dat door deze ontwikkeling het woon- en leefklimaat in de buurt onder druk komt te staan. Dit speelt des te meer, omdat toeristische woningverhuur voor een



belangrijk deel geconcentreerd is in en rondom de binnenstad en het gemeentelijk beleid erop is gericht het wonen in de binnenstad met het oog op de leefbaarheid en aantrekkelijkheid te handhaven.

In het ZKA-rapport worden de volgende aspecten m.b.t. leefbaarheid genoemd:

- *Leegstand en verpaupering van woningen kan voorkomen worden.*
- *Kleinschalig logiesaanbod kan een opwaarts effect hebben op huizenprijzen en is een middel om inkomsten te genereren. Dit kan voordelen bieden, maar kan voor bepaalde segmenten/groepen ook nadelige effecten hebben (bv. starters). Daarnaast kan in sociale huurwoningen misbruik worden gemaakt door deze aan te bieden op Airbnb.*
- *Door het kleinschalig logiesaanbod bevinden gasten zich vaker in woonwijken en –domeinen. Dit zou tot overlast kunnen leiden als gevolg van luidruchtige en/of laat thuiskomende of vroeg vertrekkende gasten. In werkelijkheid zijn in Maastricht en andere Nederlandse steden (Amsterdam uitgezonderd) de klachten over overlast zeer beperkt.*

Ter illustratie van dit laatste: het afgelopen anderhalf jaar heeft V&L klachten gekregen over 14 gevallen van illegale vakantieverhuur binnen gekregen. In 11 gevallen heeft men actie moeten ondernemen en twee gevallen zijn nog in onderzoek. Bij 4 is het gebruik inmiddels gestaakt en in 1 geval zijn dwangsommen verbeurd. Qua aantal is het derhalve te overzien, maar voor degenen die klagen, heeft het natuurlijk wel impact.

In Maastricht is er zeker een dynamiek is op het gebied van de verhuur van woningen voor toeristisch gebruik, maar er is (vooralsnog) geen sprake van “Amsterdamse toestanden”.

Uit gesprekken met buurtverenigingen komt vooral het beeld naar voren dat men huiverig is voor cumulatie met andere ontwikkelingen die de leefbaarheid onder druk kunnen zetten, zoals studentenhuizen, hospitaregeling en short stay. Bijkomende vrees is dat er steeds meer bewoners uit een straat of buurt verdwijnen waardoor het steeds minder aangenaam wordt voor de achterblijvende bewoners. Er dreigt steeds intensievere bewoning te ontstaan, maar minder vaste bewoners. Gevraagd wordt naar de mogelijkheid om te differentiëren.



1D. BELEID ELDERS

Amsterdams model

Amsterdam is de gemeente die als eerste duidelijk beleid heeft geformuleerd voor toeristische woningverhuur zoals Airbnb. In Amsterdam zijn de belangrijkste voorwaarden:

- De woning heeft officieel de bestemming wonen
- Uitsluitend verhuur door hoofdbewoner
- Uitsluitend incidentele verhuur: maximaal 60 dagen per kalenderjaar (vanaf 1 januari 2019 maximaal 30 dagen per kalenderjaar)
- Toeristenbelasting en inkomstenbelasting betalen
- Toestemming van VvE of verhuurder
- Maximaal 4 personen
- Geen overlast
- Een brandveilige woning of woonboot
- Melding van de vakantieverhuur vóóraf bij de gemeente, voordat de gasten aankomen

Andere steden

Na Amsterdam heeft ook een aantal andere gemeenten beleid geformuleerd voor toeristische woningverhuur. Hierbij komen veelal de elementen van het Amsterdams model naar voren, evenwel met een eigen lokale invulling.



Raadsvoorstel

Quick scan vergelijking beleid diverse steden		max aantal gasten	Overlast- artikel	maximaal verblijf	Meldplicht	Brandveil igheids- bepaling	Bewoning; verhuurder :
A'dam		4	ja	60 dagen (wordt 30 dagen)	Ja, vóór elke over- nachting	ja	Hoofd- bewoner
Amstelveen		4	ja	30	Ja, vóór elke over- nachting	ja	Hoofd- bewoner
Haarlem		6	ja	30	nee	ja	Hoofd- bewoner
R'dam		6 (8 bij >200m2)	ja	60	nee	ja	Hoofd- bewoner
Den Haag		4	Ja, tevens meldpunt woonoverlast	incidenteel	nee	nee	Hoofd- bewoner
Utrecht		Eén gezin danwel max 4 pers (8 bij>200m2)	Ja	60	nee	ja	Hoofd- bewoner



Arnhem		4	ja	60	nee	ja	Hoofd- bewoner
--------	--	---	----	----	-----	----	-------------------

Aantal overige steden

Voor de volgende gemeenten is begin 2017 geen specifiek beleid gevonden: Groningen, Zwolle, Eindhoven, 's-Hertogenbosch, Tilburg, Breda, Almere, Apeldoorn, Zoetermeer, Amersfoort, Zaanstad, Dordrecht, Alphen aan den Rijn, Alkmaar, Emmen, Delft en Venlo.

Rijk

Op rijksniveau speelt de materie ook volop. In juni 2017 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de regering verzocht wordt om de gemeenten behulpzaam te zijn bij de ontwikkeling van een juridisch instrumentarium om toeristisch verhuur te kunnen reguleren en te handhaven en de kamer spoedig te informeren over welk (aanvullend) instrumentarium wordt gekozen of ontwikkeld. Bovendien heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen om een meldplicht in te voeren.

Momenteel wordt gewerkt aan een overkoepelend instrumentarium dat voorziet in de behoefte van gemeenten aan een juridisch kader en zicht op de verhuuradressen, wat de handhaving door gemeenten ten goede komt.



2. Gewenste situatie.

Dit raadsvoorstel beoogt te komen tot een pilot voor 2 jaar voor het toestaan van toeristische verhuur van de hele woning of een deel ervan, voor zover niet rechtstreeks toegestaan op grond van de guesthouse-regels en hierbij de volgende voorwaarden op te nemen:

- De woning heeft officieel een bestemming voor wonen
- Uitsluitend verhuur door hoofdbewoner(s)
- Maximaal 60 dagen (overnachtingen) per kalenderjaar
- Eén gezelschap van maximaal 6 personen
- Geen overlast veroorzaken
- Eenmalige melding bij de gemeente (ten behoeve van de pilot en het innen van toeristenbelasting)

3. Argumenten.

Samen met een aantal Heuvellandgemeenten is gekeken in hoeverre het Amsterdamse model ook in Maastricht (en Heuvelland) toepasbaar is en welke consequenties dit zou hebben (bv. juridisch, praktisch, bestemmingsplannen, benodigde capaciteit voor administratie en handhaving e.d.) . Het Amsterdamse model is ook besproken met de Sahot, KHN, VEBM, Buurtbalans en Bewonersvereniging Jekerkwartier. De Amsterdamse situatie is immers anders dan in Maastricht en ook het beleid en regelgevings-systeem is anders. Kortom, maatwerk en zorgvuldigheid zijn vereist.

Elementen Amsterdamse model	Overweging t.a.v. Maastricht	Overnemen?
De woning heeft officieel een bestemming voor wonen	Verplicht: op grond van het bestemmingsplan is wonen toegestaan en er moet daadwerkelijk gewoond worden (inschrijving BRP)	Ja (voor zover het pand ook daadwerkelijk de functie wonen heeft)



Uitsluitend verhuur door hoofdbewoner	Dit beperkt de mogelijkheden tot woonpanden die daadwerkelijk bewoond worden en hierdoor ook bewoond blijven worden. Daarnaast kan men aannemen dat een hoofdbewoner een bepaalde binding en verantwoordelijkheidsgevoel richting de burens/buurt heeft. Omdat een woning meerdere hoofdbewoners kan hebben, spreken we van hoofdbewoner(s). Inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) is een helder criterium waarop getoetst kan worden. Dit betekent dat toeristische verhuur van een tweede woning niet is toegestaan, omdat die niet permanent bewoond wordt en er geen inschrijving in de BRP is.	Ja, waarbij hoofdbewoner als volgt gedefinieerd wordt: degene die daadwerkelijk zijn/haar hoofdverblijf heeft in de woning en in de Basisregistratie Personen op het adres ingeschreven staat.
Uitsluitend incidentele verhuur: maximaal 60 dagen per kalenderjaar (vanaf 1 januari 2019 maximaal 30 dagen per kalenderjaar)	Incidentele verhuur moet voorkomen dat de verhuur een structureel karakter krijgt, bv. door de woning elk weekend te verhuren. Amsterdam brengt het terug tot 30 dagen, evenals het in de Metropool Regio Amsterdam gelegen Amstelveen en Haarlem. De Amsterdamse situatie is echter heel anders dan in de andere Nederlandse steden. Amsterdam wordt namelijk net als steden als Barcelona en Venetië overlopen door toeristen. In de overige steden is dit niet het geval en wordt nog steeds het criterium van 60 dagen gehanteerd. Er zijn geen aanwijzingen dat dit leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor de leefkwaliteit. Derhalve wordt ook voor Maastricht vooralsnog het criterium van 60 dagen passend geacht. Ter voorkoming van misverstanden hierbij wel spreken van “overnachtingen” in plaats van “dagen”.	60 overnachtingen overnemen
Toeristenbelasting en inkomstenbelasting	Toeristenbelasting dient betaald te worden indien personen tegen betaling overnachten / verblijven zonder	Niet als voorwaarde opnemen, maar wel



betalen	ingeschreven te zijn in de Basis Registratie Personen in Maastricht. Huidige regeling: BsGW verstuurt voor toeristenbelasting 4 x per jaar een uitnodiging tot het doen van aangifte, voor adressen die bekend zijn. Op de inkomstenbelasting kan de gemeente niet toezien, derhalve niet overnemen. Omdat het hier al geldende verplichtingen betreft, hoeft dit niet als voorwaarde te worden opgenomen, maar is het wel verstandig om potentiële verhuurders hierop te attenderen.	als aandachtspunt
Toestemming van VvE of verhuurder	Het betreft hier een aangelegenheid waarbij de rechten bepaald worden door privaatrechtelijke overeenkomsten en/of aktes. Omdat de gemeente hier in beginsel buiten staat, hoeft dit niet als voorwaarde te worden opgenomen, maar is het wel verstandig om potentiële verhuurders hierop te attenderen.	Niet als voorwaarde opnemen, maar wel als aandachtspunt
Maximaal 4 personen	Het betreft o.a. hele woningen. Hele woningen kunnen plaats bieden aan meer dan 4 personen en kunnen voor grotere (samengestelde) gezinnen aantrekkelijk zijn. Aan de andere kant willen we voorkomen dat er hele teams in een woning logeren, die een andere dynamiek kennen qua effect op de omgeving. Derhalve is een maximaal aantal van 6 personen redelijk te noemen mits er sprake is van één gezelschap.	Max. 6 pers (één gezelschap)
Geen overlast	Deze bepaling is nodig om ook op basis van het nieuwe beleid te kunnen ingrijpen als het leefklimaat voor de omgeving in het geding komt. Hierbij moet overigens wel bedacht worden dat overlast vaak subjectieve	Ja



	elementen bevat en niet altijd toewijsbaar is.	
Een brandveilige woning of woonboot	Een woning of woonboot dient qua brandveiligheid te voldoen aan Bouwbesluit. Hier is sprake van maatwerk: zeker bij het verhuren van de hele woning voor toeristisch gebruik is het afhankelijk van de specifieke kenmerken van het pand of er aanvullende brandveiligheidsvoorzieningen nodig zijn. Voldaan moet worden aan de voorschriften voor logiesfunctie; hiervoor adviseren wij doorgaans om een adviseur in de arm te nemen. Omdat het hier al geldende verplichtingen betreft, hoeft dit niet als voorwaarde te worden opgenomen, maar is het wel verstandig om potentiële verhuurders hierop te attenderen.	Niet als voorwaarde, maar wel als aandachtspunt opnemen dat de woning of woonboot qua brandveiligheid dient te voldoen aan het Bouwbesluit
Melding van de vakantieverhuur vóóraf bij de gemeente, voordat de gasten aankomen	Meldingsplicht opnemen in nieuw beleid. Voor toeristenbelasting is in ieder geval een eenmalige melding nodig zodat elke drie maanden een belastingbrief gestuurd kan worden. Uit oogpunt van handhaving zou een verdergaande meldplicht wenselijk zijn. Momenteel wordt op landelijk niveau in overleg met platforms als Airbnb een overkoepelend instrumentarium ontwikkeld waarbij ook een meldsysteem voorzien is. In afwachting van dit instrumentarium wordt voorgesteld vooralsnog een eenmalige meldplicht in te stellen. De nadere uitwerking van deze meldplicht zal na vaststelling van het beleid worden uitgewerkt.	Eenmalige meldplicht



Verder is hierbij aandacht geweest voor het volgende:

- Amsterdams beleid is gebaseerd op de Huisvestingswet. Maastricht heeft geen huisvestingsverordening. De basis voor het huisvestingsbeleid in Maastricht is het bestemmingsplan en tot nu toe heeft dit geen problemen opgeleverd. Conclusie: opstellen van een huisvestingsverordening enkel voor toeristische verhuur is disproportioneel. Bovendien zal naar verwachting in 2021 de Huisvestingswet deels opgaan in Omgevingswet, reden te meer om nu geen huisvestingsverordening meer op te tuigen. Uitgangspunt is derhalve het bestemmingsplan c.q. het Omgevingsplan.

-Als het Amsterdams beleid vergeleken wordt met het beleid van andere gemeenten in Nederland, dan moet geconstateerd worden dat in hoofdlijnen dezelfde onderdelen gehanteerd worden, maar de aanscherpingen van Amsterdam en buurgemeente Amstelveen vooralsnog niet door andere gemeenten overgenomen worden. Dit geldt ook voor de uitvoering/vormgeving van de meldplicht en de intensiteit van de handhaving. Dit is ook niet zo verwonderlijk, aangezien de toeristische druk op Amsterdam niet te vergelijken is met die van de andere steden in Nederland. Ook is in andere steden het aantal klachten (net als in Maastricht) te overzien, reden waarom de meeste gemeenten de landelijke ontwikkeling van een overkoepelend instrumentarium afwachten dat zal voorzien in een juridisch kader en zicht op de verhuuradressen. Dit zal de vormgeving van de meldplicht en de handhaving door gemeenten ten goede komen.

-In Maastricht is met name vanuit bewonersverenigingen aandacht gevraagd voor cumulatie met andere ontwikkelingen die de leefbaarheid onder druk kunnen zetten, zoals studentenhuizen, hospiteregeling en short stay, waardoor er steeds intensievere bewoning dreigt te ontstaan in een straat en minder vaste bewoners.

Vooralsnog gaan we ervan uit dat de regeling die wij nu voorstellen, op zichzelf al voldoende is om onevenredige overlast te voorkomen. Niet alleen vanwege het geringe aantal klachten over toeristische woningverhuur, maar vooral omdat de essentie van de regeling is dat deze alleen geldt voor verhuur door de daadwerkelijke hoofdbewoner en beperkt is tot 60 dagen. Hierdoor staat de permanente bewoning voorop en zal de hoofdbewoner als permanente buurtbewoner ook een grotere verantwoordelijkheid richting de buurt voelen.

Wel zal hier goed de vinger aan de pols gehouden moeten worden, met name in die straten waar sprake is van cumulatie met andere ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld studentenkamers. Bij de evaluatie na twee



jaar zal duidelijk zijn hoe het een en ander uitpakt en kan de regeling zo nodig verder aangescherpt worden. Of natuurlijk eerder als blijkt dat de ontwikkelingen hiertoe aanleiding geven.

-Er wordt gekozen voor een pilot. Hierdoor kan eerst ervaring worden opgedaan met de regeling en kan er via de meldplicht meer inzicht verkregen worden in het daadwerkelijke gebruik van woningen voor toeristisch verhuur. Dit biedt de gelegenheid om de regeling t.z.t. eventueel nog aan te passen voordat ze wordt opgenomen in het Omgevingsplan.

Bovendien zullen dan resultaten bekend zijn van de landelijke inspanningen om te komen tot een overkoepelend instrumentarium dat voorziet in de behoefte van gemeenten aan een juridisch kader en zicht op de verhuuradressen.

In het kader van de pilot zal het beleid geëffectueerd worden door middel van een beleidsnotitie (beleidsregel) die gepubliceerd wordt. Tegen verhuurders die zich niet houden aan de regels in deze beleidsnotitie, zal opgetreden worden op basis van de huidige bestemmingsplannen. Dit zal ook zo worden opgenomen in het jaarlijkse handavingsplan. Voor verhuurders die zich wel aan de regels in deze beleidsnotitie houden, zal niet opgetreden worden wegens strijd met het bestemmingsplan en is er dus formeel sprake van een gedoogsituatie gedurende de pilot.

4. Alternatieven.

Niet van toepassing.

5. Financiën.

De keuze voor een pilot betekent dat handhaving op dit karakter afgestemd moet worden.

We gaan uit van een meldplicht. Deze meldplicht houdt in dat iedereen die zijn huis voor toeristische woningverhuur ter beschikking willen stellen, dit eenmalig van tevoren meldt bij de gemeente. Hiermee krijgen we zicht op de omvang en locaties van de materie. Bovendien is dit nodig met het oog op het innen van toeristenbelasting.

De invoering van de pilot zal aanvangen met een beperkte periode waarin bestaande verhuurders in de gelegenheid worden gesteld zich te melden. Nieuwe verhuurders moeten zich melden op het moment dat ze voor het eerst gaan verhuren. Als blijkt dat er verhuuractiviteiten plaatsvinden terwijl de verhuurder zich niet gemeld heeft, zal er een handhavingstraject opgestart worden.



De invoering van nieuw beleid zal ook consequenties hebben voor de reguliere handhaving. Op dit moment wordt er ten aanzien van toeristische woningverhuur gehandhaafd volgens het piepsysteem (handhaven naar aanleiding van klachten). De invoering van project Veilige Kamers heeft geleerd dat de publiciteit rondom de invoering van nieuw beleid extra meldingen met zich kan brengen. Pas bij de uitvoering zal blijken om hoeveel gevallen het concreet zal gaan en zullen ook de exacte extra kosten pas bekend zijn.

Mede gelet op het karakter van de pilot willen we het piepsysteem hanteren. Aanvullend willen we steekproefsgewijze controles uitvoeren, met dien verstande dat klachten de prioriteit hebben. We schatten in dat de invoering van de pilot jaarlijks circa € 100.000,- aan extra kosten met zich mee zal brengen.

Het voorstel heeft betrekking heeft op toeristische overnachtingen in Maastricht. Wij stellen dan ook voor om de extra jaarlijkse kosten van circa € 100.000,- op rekeningbasis te dekken uit de hogere opbrengsten van de toeristenbelasting. Omdat het een inschatting van kosten betreft, zullen wij dit monitoren.

Momenteel wordt landelijk een overkoepelend instrumentarium ontwikkeld, waarbij ook de wijze van melden aan de orde komt. Dit kan t.z.t. leiden tot de aanschaf van een meldingssysteem en daarmee tot een extra investering. Daarover zal dan separate besluitvorming plaatsvinden.

6. Vervolg.

Na vaststelling door uw raad zal publicatie en implementatie van de pilot plaatsvinden. Er zal een evaluatie plaatsvinden na afloop van 2 jaar na de invoering van de pilot, alsmede een tussentijdse evaluatie na een jaar.

7. Participatie

In het voortraject zijn gesprekken gevoerd met de hotellerie (Sahot en KHN), met pandeigenaren (VEBM) en met bewonersverenigingen (Stichting Buurtbalans en Bewonersvereniging Jekerkwartier).

Het voorstel is om voor de stadsronde bij de raad in ieder geval deze stakeholders uit te nodigen.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris,

P.J. Buijtels.

De Burgemeester,

J.M. Penn-te Strake.



Bijlage 1.

DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 21-08-2018., organisatieonderdeel BO Economie en Cultuur, korr.no. 2018-25782;

BESLUIT:

1. Een pilot voor 2 jaar te houden voor het toestaan van toeristische verhuur van de hele woning of een deel ervan, voor zover niet rechtstreeks toegestaan op grond van de guesthouse-regels en hierbij de volgende voorwaarden op te nemen:
 - De woning heeft officieel een bestemming voor wonen
 - Uitsluitend verhuur door hoofdbewoner(s)
 - Maximaal 60 dagen (overnachtingen) per kalenderjaar
 - Eén gezelschap van maximaal 6 personen
 - Geen overlast veroorzaken
 - Eenmalige melding bij de gemeente (ten behoeve van de pilot en het innen van toeristenbelasting)
2. Dit door B&W uit te werken en vast te stellen als beleidsregel.
3. Bij de bekendmaking van de pilot erop attenderen dat ook voldaan moet worden aan alle overige verplichtingen zoals bijvoorbeeld privaatrechtelijke overeenkomsten en wettelijke verplichtingen (bv. het betalen van toeristenbelasting en inkomstenbelasting, het voldoen aan het Bouwbesluit e.d.). Potentiële verhuurders van hele woningen wordt geadviseerd een adviseur in de arm te nemen ten aanzien van de brandveiligheidsaspecten.
4. Na afloop van twee jaar een evaluatie uit te voeren, zodat de regeling (eventueel aangepast) in het vast te stellen Omgevingsplan kan worden opgenomen. Er zal een tussentijdse evaluatie plaatsvinden na een jaar.



Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 27 november 2018.

de griffier,

de voorzitter,

Raadsvoorstel



Besluit:

Vóór het amendement van M:OED, PVM, 50PLUS, PvdA, PVV en LPM inzake aanmelding per overnachting stemmen de leden Van Est, Fokke, Garnier, Geurts, Van Ham, Lurvink, Nuyts en Smeets (totaal 8).

Tegen het amendement stemmen de leden Barendse, Boelen, Brüll, Demas, Eurlings-Tonnaer, Van der Gugten, Habets, Hermens, Janssen (CDA), Janssen (GroenLinks), Korsten, Limpens, Van Loo, Mermi, Passenier, Peeters, Politsch, Pulles, Severijns, Steijns, Wijnands, Willems en Van de Wouw-Simons (totaal 23).

Het amendement is verworpen.

Vóór het amendement van PvdA, PVM, M:OED, 50PLUS, PVV, LPM inzake toeristische woningverhuur maximaal 30 dagen per jaar stemmen de leden Brüll, Van Est, Fokke, Garnier, Geurts, Van Ham, Janssen (CDA), Van Loo, Lurvink, Nuyts, Peeters en Smeets (totaal 12).

Tegen het amendement stemmen de leden Barendse, Boelen, Demas, Eurlings-Tonnaer, Van der Gugten, Habets, Hermens, Janssen (GroenLinks), Korsten, Limpens, Mermi, Passenier, Politsch, Pulles, Severijns, Steijns, Wijnands, Willems en Van de Wouw-Simons (totaal 19).

Het amendement is verworpen.

Vóór het amendement PVM, PvdA, M:OED, 50PLUS, PVV, LPM inzake brandveiligheid stemmen de leden Van Est, Fokke, Garnier, Geurts, Van Ham, Lurvink, Nuyts, Pulles en Smeets (totaal 9).

Tegen het amendement stemmen de leden Barendse, Boelen, Brüll, Demas, Eurlings-Tonnaer, Van der Gugten, Habets, Hermens, Janssen (CDA), Janssen (GroenLinks), Korsten, Limpens, Van Loo, Mermi, Passenier, Peeters, Politsch, Severijns, Steijns, Wijnands, Willems en Van de Wouw-Simons (totaal 22).

Het amendement is verworpen.

Vóór het raadsvoorstel stemmen de leden Barendse, Boelen, Brüll, Demas, Eurlings-Tonnaer, Geurts, Van der Gugten, Habets, Hermens, Janssen (CDA), Janssen (GroenLinks), Korsten, Limpens, Van Loo, Mermi, Passenier, Peeters, Politsch, Pulles, Severijns, Steijns, Wijnands, Willems en Van de Wouw-Simons (totaal 24).

Tegen het raadsvoorstel stemmen de leden Van Est, Fokke, Garnier, Van Ham, Lurvink, Nuyts en Smeets (totaal 7).

Het raadsvoorstel is aangenomen.