

MASTER'S THESIS

WET TOERISTISCHE VERHUUR VAN WOONRUIMTE De oplossing van het Airbnb probleem in Amsterdam?

Geerlings, J.G.J.

Award date:
2022

Awarding institution:
Department of Public Law

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 06. Nov. 2024

Open Universiteit
www.ou.nl





WET TOERISTISCHE VERHUUR VAN WOONRUIMTE

De oplossing van het Airbnb probleem in Amsterdam?



Naam: J.G.J. Geerlings
Studentnummer: 851533334
Begeleider: mr. dr. C.L.G.H. Albers
Examinator: prof. mr. dr. R. Ortlep
Aantal woorden: 13.982
Datum inlevering: 7 juli 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Waarom dit onderzoek?.....	4
1.2 Onderzoeksvraag.....	6
1.3 Onderzoeksmethode.....	7
1.4 Leeswijzer.....	7
2. Regulering van toeristische verhuur van woonruimte in de Huisvestingswet 2014	8
2.1 Inleiding.....	8
2.2 Regulering toeristische verhuur van woonruimte in de Hvw 2014 tot 1 januari 2021.....	8
2.3 Regulering toeristische verhuur van woonruimte in de Hvw 2014 na 1 januari 2021.....	9
2.4 Instrumenten in de Wtw ter regulering van toeristische verhuur van woonruimte.....	10
2.4.1 De eenmalige registratieverplichting.....	10
2.4.2 Het nachtcriterium.....	11
2.4.3 De meldplicht per verhuring.....	12
2.4.4 De vergunningplicht.....	12
2.5 Handhavinginstrumenten.....	12
2.6 Tussenconclusie.....	13
3. Regulering van toeristische verhuur van woonruimte in Amsterdam	15
3.1 Inleiding.....	15
3.2 Regulering vakantieverhuur in de huisvestingsverordeningen van de gemeente Amsterdam van 1 oktober 2017 tot 1 april 2021.....	15
3.2.1 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2016.....	16
3.2.2 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 tot 1 april 2021.....	16
3.2.2.1 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 van 1 januari 2020 tot 1 juli 2020.....	16
3.2.2.2 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 van 1 juli 2020 tot 1 januari 2021.....	18
3.2.2.3 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 van 1 januari 2021 tot 1 april 2021.....	19
3.3 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 vanaf 1 april 2021 met instrumenten uit de Wtw 20.....	20
3.4 Tussenconclusie.....	22
4. Voorwaarden voor toepassing van de instrumenten uit de Wtw en de Amsterdamse onderbouwing voor de inzet van instrumenten uit de Wtw	23
4.1 Inleiding.....	23
4.2 Wanneer mogen instrumenten uit de Wtw worden ingezet?.....	23
4.3 In hoeverre voldoet de door de gemeenteraad en het college gegeven onderbouwing voor de inzet van instrumenten uit de Wtw?.....	25
4.4 Tussenconclusie.....	33

5. Conclusie en aanbevelingen	34
BRONNENLIJST	38
Literatuurlijst	38
Wet- en regelgeving	40
Parlementaire stukken	42
Jurisprudentie	43
Bijlage I	44
Bijlage II	45

1. Inleiding

1.1 Waarom dit onderzoek?

Het delen van goederen en diensten is niet nieuw. Mensen gaan al sinds jaar en dag naar rommelmarkten, ruilmarkten of tweedehandsmarkten. Deze zogenoemde deeleconomie bestaat dan ook al heel wat jaren.¹ Wat wel “nieuw” is, is de mogelijkheid om dit te doen via internet. Door de opkomst van digitale platforms is de ontwikkeling van de deeleconomie enorm versneld.² Digitale platforms als Uber, Mywheels, BlaBlaCar, Helpling, Marktplaats en Booking.com zijn slechts een paar voorbeelden van digitale platforms waarop mensen goederen delen of diensten aanbieden. Een ander groot digitaal platform is Airbnb. Via dit platform kunnen mensen onder meer hun woning voor toeristische verhuur aanbieden en heel veel woningeigenaren hebben inmiddels dit digitale verhuurplatform ontdekt. De toeristische verhuur van woningen via Airbnb is in de afgelopen jaren sterk gegroeid. Door deze enorme groei zijn ook de negatieve effecten van deze vorm van verhuur toegenomen. Toeristische verhuur van woonruimte kan onder andere leiden tot overlast, zoals: harde muziek, feestjes in de woningen, overlast van afval en rollende koffers op alle uren van de dag.³ Daarnaast kan toeristische verhuur ook van invloed zijn op de koop- en verhuurprijzen van woningen. Denk daarbij aan vastgoedbedrijven die de beschikbare woonruimten opkopen met als enig doel deze woningen aan te bieden voor de toeristische verhuur. Hierdoor neemt het aanbod van woonruimten verder af, waardoor de prijzen voor de wel beschikbare woonruimten zullen stijgen.⁴

Eén van de Nederlandse steden die strijd voert tegen de negatieve effecten van toeristische verhuur van woonruimte is Amsterdam. Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam vond in 2013 dat toeristische verhuur van woningen via digitale platforms paste bij een stad als Amsterdam en heeft een notitie vastgesteld waarin voor het eerst uitgangspunten werden geschetst voor regulering van deze vorm van verhuur.⁵ Daarbij werd destijds onderscheid gemaakt tussen: vakantieverhuur, Bed & Breakfast en shortstay. Vakantieverhuur is het tijdens afwezigheid van de bewoner tegen betaling in gebruik geven van een zelfstandige woning.⁶ Dit in tegenstelling tot Bed & Breakfast waar het gaat om het tegen betaling in gebruik geven van een ruimte binnen een zelfstandige woonruimte voor kort verblijf bij de bewoner van de zelfstandige woonruimte.⁷ Shortstay is het tijdelijk wonen in een zelfstandige woning voor een periode van minimaal zeven nachten en maximaal zes maanden. Shortstay is bedoeld voor tijdelijk verblijf van expats en internationals die tijdelijk voor hun werk naar Amsterdam komen en is uitdrukkelijk niet bedoeld voor het onderbrengen van toeristen.⁸ Mijn onderzoek beperkt zich tot de regels inzake vakantieverhuur.

¹ S. Ranchordás 2019, p. 815.

² *Kamerstukken II* 2015/16, 33009, nr. 12, p. 3.

³ Zuurmond 2019, p. 4-7 en p. 38-41.

⁴ *Kamerstukken II* 2019/20, 35353, nr. 3, p. 2.

⁵ *Toeristische verhuur van woningen (“vakantieverhuur”) in Amsterdam 2013*, geraadpleegd via archieffweb.eu.

⁶ Artikel 1, aanhef onder ff, van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 1 april 2021.

⁷ Artikel 1, aanhef onder c, van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 1 april 2021.

⁸ Zie de website van de gemeente Amsterdam; sinds 14 januari 2014 worden geen nieuwe vergunning voor shortstay in de bestaande woningbouw meer afgegeven.

Met ingang van 2014 gelden er in Amsterdam regels ten aanzien van vakantieverbuur. Tot oktober 2017 waren deze regels enkel te vinden op de website van de gemeente Amsterdam. Pas vanaf oktober 2017 heeft de gemeenteraad van Amsterdam deze regels in een huisvestingsverordening vastgesteld. In de afgelopen jaren zijn de regels inzake vakantieverbuur steeds verder aangescherpt.⁹ In 2020 is Amsterdam één van de negen gemeenten van de in totaal driehonderdvijfenvijftig gemeenten in Nederland die een huisvestingsverordening heeft waarin regels omtrent vakantieverbuur zijn vastgesteld.¹⁰ Je zou kunnen zeggen dat Amsterdam kan worden gezien als voorloper als het gaat om regelgeving inzake vakantieverbuur.¹¹ In de Handreiking Handhaving toeristische verbuur opgesteld door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten worden de regels die in Amsterdam inzake vakantieverbuur worden gehanteerd ook als voorbeeld genoemd.¹²

Expliciete wetgeving ten aanzien van toeristische verbuur van woonruimte ontbrak al die jaren. Het toeristisch verburen van woonruimte werd aangemerkt als woningonttrekking op grond van artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Het was daarom verboden om zonder vergunning voor woningonttrekking een woning toeristisch te verburen. De gemeenteraad van Amsterdam hanteerde echter de constructie dat als werd voldaan aan een aantal voorwaarden, vakantieverbuur zonder vergunning werd toegestaan en degene die zijn woonruimte voor vakantieverbuur aanbood kreeg vrijstelling van de vergunningplicht voor woningonttrekking. Hier kwam een eind aan met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 januari 2020, die oordeelde dat deze constructie niet door de beugel kon.¹³ De gemeenteraad van Amsterdam heeft vervolgens middels een reparatieverordening de huisvestingsverordening in lijn gebracht met voornoemde uitspraak.¹⁴ Vanaf 1 juli 2020 moet men in Amsterdam een onttrekkingsvergunning hebben voor vakantieverbuur. Daarbij hebben burgemeester en wethouders ook een drietal wijken aangewezen waar een algeheel verbod op vakantieverbuur geldt.¹⁵ Dit verbod is vervolgens door de rechtbank Amsterdam met de uitspraak van 12 maart 2021 van tafel geveegd.¹⁶ Zowel de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als de rechtbank Amsterdam hebben in hun uitspraken artikelen uit de huisvestingsverordening van Amsterdam onverbindend verklaard.¹⁷

Met ingang van 1 januari 2021 is de Wet toeristische verbuur van woonruimte in werking getreden en is gehoor gegeven aan de roep van gemeenten en Kamerleden om effectievere wettelijke instrumenten inzake regulering van toeristische verbuur van woonruimte.¹⁸

⁹ Zie uitgebreider Hoofdstuk 3, deelparagraaf 3.2.

¹⁰ Kromhout e.a. 2020, p. 26.

¹¹ Goes, *NJB* 2020, p. 2150.

¹² *Handreiking Handhaving toeristische verbuur*, p. 6, 10 en 11, geraadpleegd via vng.nl.

¹³ ABRvS 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:261.

¹⁴ Verordening van de raad van de gemeente Amsterdam tot wijziging van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 en de Legesverordening Amsterdam 2020 in verband met reparatie van de vrijstellingen van de vergunningplichten in de artikelen 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014 (Reparatieverordening vrijstellingen Huisvestingswet 2014), *Gemeentebld* 2020, 8 juni 2020, nr. 142524.

¹⁵ *Gemeentebld* 2020, 30 juni 2020, nr. 167435.

¹⁶ Rechtbank Amsterdam 12 maart 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1017, *TBR* 2021/75, m.nt. R. van der Hulle & M.C.T.M. Sonderegger.

¹⁷ Zie uitgebreider Hoofdstuk 3, deelparagraaf 3.2.2.1 en 3.2.2.3.

¹⁸ *Stb.* 2020, 566.

Kort samengevat biedt deze wet gemeenten instrumenten voor de handhaving van toeristische verhuur van woonruimte en, als dat noodzakelijk is, biedt deze wet gemeenten ook de mogelijkheid om neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte te voorkomen of te beperken.

Met ingang van 1 april 2021 heeft de gemeenteraad van Amsterdam de volgende instrumenten die deze wet biedt vastgesteld in de huisvestingsverordening: de eenmalige registratieverplichting, een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht.¹⁹

Ten aanzien van toeristische verhuur van woningen stelt de gemeenteraad van Amsterdam: *“Voor Amsterdam, de gemeente waar veruit de meeste toeristische verhuur van woningen in Nederland plaatsvindt, is het duidelijk dat regulering verder gaat dan alleen een registratie van de woning. Ook de al bestaande meldplicht voor vakantieverhuur en een maximaal aantal nachten dat kan worden verhuurd (nachten criterium) blijven noodzakelijk. Tot slot maakt Amsterdam voor zowel Bed & Breakfast (hierna: B&B) als vakantieverhuur gebruik van de mogelijkheid van een vergunningplicht die de Huisvestingswet biedt. Waar nodig gelden voor bepaalde sterker onder druk staande wijken aanvullende regels.”*²⁰

Vanwege het onverbindend verklaren van artikelen uit de huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de rechtbank Amsterdam wil ik onderzoeken in hoeverre de in de huisvestingsverordening van Amsterdam neergelegde regels ten aanzien van vakantieverhuur voldoen aan de eisen die de nieuwe wet hieraan stelt. Daarbij spelen niet alleen de Huisvestingswet 2014 en de daarop gebaseerde huisvestingsverordeningen een rol, ook Europese regelgeving, waaronder de Dienstenrichtlijn.²¹ Het toeristisch verhuren van woonruimte is een dienst in de zin van artikel 4 van de Dienstenrichtlijn.²²

1.2 Onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag in deze masterscriptie luidt:

In hoeverre zijn de eenmalige registratieverplichting, het nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en de vergunningplicht voor vakantieverhuur, die gelden in heel Amsterdam, zoals vastgesteld in de huisvestingsverordening van Amsterdam, in overeenstemming met de eisen die de Wet toeristische verhuur van woonruimte aan deze instrumenten stelt?

¹⁹ Zie uitgebreider Hoofdstuk 2, deelparagraaf 2.4.

²⁰ Geconsolideerde toelichting Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, april 2021, p. 9.

²¹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (Dienstenrichtlijn), *PbEU* 2006, L 376.

²² HvJ EU 2 april 2020, gevoegde zaken C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:251 (concl. A-G M. Bobek) (*Cali Apartments SCI en HX*); HvJ EU 22 september 2020, gevoegde zaken C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:743, *Gst.* 2021/4, m.nt. F.A.R. van Vlijmen & R.N. van der Velde (*Cali Apartments SCI en HX*); zie uitgebreider Hoofdstuk 4, deelparagraaf 4.2.

1.3 Onderzoeksmethode

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden heb ik literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek gedaan. Daarbij heb ik gebruik gemaakt van internetbronnen. Voor zowel het literatuuronderzoek als het jurisprudentieonderzoek heb ik gebruik gemaakt van de digitale bibliotheek/catalogus van de Open Universiteit en van de rechtbank Amsterdam. Ik heb gebruik gemaakt van de volgende digitale databases: Ars Aequi, Kluwer Navigator, Legal Intelligence en OpMaat Premium Plus. In aanvulling hierop heb ik ook gebruik gemaakt van de websites van de Raad van State, de Rechtspraak en van Eur-Lex. Bij mijn zoekacties heb ik gebruik gemaakt van de volgende termen: 'Airbnb', 'vakantieverhuur', 'toeristische verhuur', 'Dienstenrichtlijn', 'woningonttrekking'. Voor de regelgeving en de parlementaire geschiedenis over toeristische verhuur van woonruimte heb ik websites van het Rijk, de gemeente Amsterdam en Archiefweb geraadpleegd. Daarnaast heb ik nog gesproken met een ambtenaar werkzaam bij de gemeente Amsterdam en rechters en juridisch medewerkers werkzaam bij de rechtbank Amsterdam.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 ga ik nader in op de regulering van vakantieverhuur onder de Huisvestingswet 2014 tot 1 januari 2021 en welke wijzigingen vanaf 1 januari 2021 in de Huisvestingswet 2014 zijn doorgevoerd met de Wet toeristische verhuur van woonruimte. Daarbij bespreek ik de instrumenten die deze wet biedt om toeristische verhuur van woonruimten te reguleren en welke instrumenten een gemeenteraad kan inzetten om ervoor te zorgen dat de regels in de Huisvestingswet 2014 die zien op de Wet toeristische verhuur van woonruimte worden nageleefd. In hoofdstuk 3 bespreek ik hoe de gemeenteraad van Amsterdam vakantieverhuur heeft gereguleerd vóór en ná de inwerkingtreding van de nieuwe wet. In hoofdstuk 4 inventariseer ik welke voorwaarden de Wet toeristische verhuur van woonruimte en de Dienstenrichtlijn stellen alvorens de instrumenten mogen worden ingezet om vakantieverhuur te reguleren. Vervolgens bespreek ik hoe de gemeenteraad van Amsterdam zijn keuze voor de instrumenten, die zijn vastgesteld in de huisvestingsverordening, heeft onderbouwd. Tot slot beantwoord ik de centrale onderzoeksvraag in hoofdstuk 5 en kom ik tot een eindconclusie en twee aanbevelingen.

2. Regulering van toeristische verhuur van woonruimte in de Huisvestingswet 2014

2.1 Inleiding

De Huisvestingswet 2014 (hierna: Hvw 2014) biedt gemeenteraden instrumenten met betrekking tot woonruimteverdeling en het beheren van de woonruimtevoorraad. Bij het beheren van de woonruimtevoorraad gaat het om het reguleren van wijzigingen aan de voorraad om zo (extra) schaarste te voorkomen.²³ Dit kunnen gemeenteraden doen middels een huisvestingsverordening. Tot de inwerkingtreding van de Wet toeristische verhuur van woonruimte (hierna: Wtwv) op 1 januari 2021 hadden gemeenteraden de bevoegdheid tot het vaststellen van een huisvestingsverordening alleen indien dit noodzakelijk en geschikt was voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte, uitgezonderd de urgentieregeling.²⁴ Vanaf 1 januari 2021 kunnen gemeenteraden ook ten aanzien van toeristische verhuur van woonruimte een huisvestingsverordening vaststellen voor zover dit noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. Er hoeft dan geen schaarste te bestaan aan woonruimten.²⁵ Vanaf 1 januari 2021 bestaan er wettelijke instrumenten die specifiek zijn toegesneden op de regulering van toeristische verhuur van woonruimte.

In paragraaf 2.2 ga ik nader in op de Hvw 2014 en de wijze waarop in de Hvw 2014 toeristische verhuur van woonruimte tot 1 januari 2021 werd gereguleerd. In paragraaf 2.3 bespreek ik hoe toeristische verhuur van woonruimte vanaf 1 januari 2021 in de Hvw 2014 wordt gereguleerd, na inwerkingtreding van de Wtwv en in paragraaf 2.4 welke instrumenten de Wtwv biedt ter regulering van toeristische verhuur van woonruimte. In paragraaf 2.5 ga ik na welke handhavinginstrumenten kunnen worden ingezet bij het niet voldoen aan de Wtwv. In paragraaf 2.6 volgt een tussenconclusie.

2.2 Regulering toeristische verhuur van woonruimte in de Hvw 2014 tot 1 januari 2021

De Hvw 2014 is op 1 januari 2015 in werking getreden en is de opvolger van de Hvw 1993.²⁶ De Hvw 2014 is een van de belangrijkste instrumenten die een gemeenteraad heeft om te sturen op woonruimteverdeling en de samenstelling van de (bestaande) woonruimtevoorraad.²⁷ Het voornaamste middel dat de Hvw 2014 daarvoor biedt, is een vergunningstelsel. Een gemeente die daarvan gebruik wil maken dient dit te doen in een huisvestingsverordening.²⁸ Voordat een gemeenteraad in een huisvestingsverordening regels kan vaststellen om te sturen op woonruimteverdeling en samenstelling van de (bestaande) woonruimtevoorraad moet aangetoond worden in welk deel van de woonruimtevoorraad sprake is van schaarste.²⁹

²³ *Kamerstukken II* 2009/10, 32271, nr. 3, p. 15-20 en p. 25-26; S. Kromhout e.a. 2020, p. 1 en 7.

²⁴ Artikel 2 van de Hvw 2014, geldig tot 1 januari 2021.

²⁵ Artikel 2, eerste lid, onder b, van de Hvw 2014, geldig vanaf 1 januari 2021.

²⁶ *Stb.* 2014, 248; S. Kromhout e.a. 2020, p. 4.

²⁷ *Kamerstukken II* 2020/21, 32847, nr. 696, p. 1.

²⁸ *Kamerstukken II* 2009/10, 32271, nr. 3, p. 20.

²⁹ *Kamerstukken II* 2009/10, 32271, nr. 3, p. 18; ABRvS 29 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1155, AB 2020/249, m.nt. M. van Zanten; Rb. Oost-Brabant (zittingsplaats 's-Hertogenbosch) 2 januari 2019, ECLI:RBOBR:2019:10; Rb. Gelderland (zittingsplaats Nijmegen) 24 januari 2020, ECLI:RBGEL:2020:398.

Daarnaast moet deze schaarste aantoonbaar leiden tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. Een huisvestingsverordening geldt maar voor ten hoogste vier jaar.³⁰ In de huisvestingsverordening die een gemeenteraad vaststelt, moet worden opgenomen op welk deel van de woonruimtevoorraad de huisvestingsverordening betrekking heeft, op welk deel van de gemeente de huisvestingsverordening betrekking heeft, op welke wijze een vergunning kan worden verkregen en wie in aanmerking komt voor een huisvestingsvergunning.³¹ Bij verandering van de woonruimtevoorraad kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepalen dat hiervoor een vergunning is vereist. Het is dan verboden om woonruimte geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot bewoning te onttrekken, met andere woonruimte samen te voegen of van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.³² De Hvw 2014 bevatte tot 1 januari 2021 geen expliciete instrumenten voor de regulering van toeristische verhuur van woonruimten. Toeristische verhuur van woonruimte werd aangemerkt als woningonttrekking in de zin van artikel 21, aanhef onder a, van de Hvw 2014. En hoewel de meningen hierover uiteenlopen is het vaste rechtspraak dat toeristische verhuur van woonruimte woningonttrekking oplevert.³³ Zelfs bij het eenmalig kortstondig verhuren van een woning aan toeristen is al sprake van woningonttrekking,³⁴ ook als de verhuurder zijn hoofdverblijf in de woning heeft.³⁵ Tot 1 januari 2021 was het verboden om zonder een vergunning voor woningonttrekking een woning toeristisch te verhuren als de gemeenteraad in een huisvestingsverordening had vastgesteld dat er een vergunningplicht gold voor woningonttrekking.

2.3 Regulering toeristische verhuur van woonruimte in de Hvw 2014 na 1 januari 2021

De Hvw 2014 bevatte tot 1 januari 2021 geen expliciete instrumenten voor de regulering van toeristische verhuur van woonruimten. Sinds 2016 hebben verschillende leden van de Tweede Kamer meerdere keren via moties verzocht om gemeenten effectievere wettelijke instrumenten te bieden om de ongewenste negatieve effecten van toeristische verhuur van woonruimte tegen te gaan, omdat het bestaande wettelijk instrumentarium onvoldoende was toegesneden op het tegengaan van de negatieve impact van toeristische verhuur van woonruimte op de leefbaarheid van de leefomgeving.³⁶ Dit heeft op 29 november 2019 geleid tot het voorstel van wet tot wijziging van de Hvw 2014 in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte.³⁷ Vanaf 1 januari 2021 is de Wtw (gefaseerd) in werking getreden.³⁸ De Wtw wijzigt de Hvw 2014 en introduceert een uniform systeem dat specifiek is toegesneden op toeristische verhuur van woonruimte.

³⁰ Artikel 4, eerste lid, van de Hvw 2014.

³¹ *Kamerstukken II 2009/10*, 32271, nr. 3, p. 20.

³² Artikel 21, aanhef en onder a, van de Hvw 2014.

³³ Anders: Goes, *NJB* 2019, p. 2001-2002; Siewers 2020, p. 79-86 en L.M. Bruijn e.a., *AA* 2020, p. 162-163.

³⁴ *ABRvS* 14 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3155.

³⁵ *ABRvS* 15 maart 2017, ECLI:NLRVS:2017:649, *AB* 2017/193, m.nt. R.H. Ranchordás; *ABRvS* 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2307, *AB* 2018/325, m.nt. T.I. Oost; *ABRvS* 6 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:317.

³⁶ *Kamerstukken II 2016/17*, 24036, nr. 414; *Kamerstukken II 2016/17*, 29453, nr. 442; *Kamerstukken II 2017/18*, 24775 XIII, nr. 89; *Kamerstukken II 2017/18*, 26419, nr. 71; *Kamerstukken II 2018/19*, 27926, nr. 288; *Kamerstukken II 2018/19*, 27926, nr. 289; *Kamerstukken II 2018/19*, 27926, nr. 290; *Kamerstukken II 2018/19*, 27926, nr. 291; *Kamerstukken II 2018/19*, 27926, nr. 292; *Kamerstukken II 2018/19*, 27926, nr. 293.

³⁷ *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 1.

³⁸ *Stb.* 2020, 460; *Stb.* 2020, 566; *Stb.* 2021, 230.

De wetgever heeft er bewust voor gekozen om regulering van toeristische verhuur van woonruimte onder te brengen in de Hvw 2014.³⁹ De Hvw 2014 biedt de inkadering voor verschillende maatschappelijke problemen die zich voordoen op de Nederlandse woningmarkt en biedt gemeenteraden instrumenten om het huisvestingsbeleid vorm te geven. De Hvw 2014 geeft gemeenteraden daarbij een grote mate van beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid.⁴⁰ De Hvw 2014 is één van de belangrijkste instrumenten die een gemeenteraad heeft om onder andere te sturen op de samenstelling van de (al bestaande) woonruimtevoorraad.⁴¹

Na inwerkingtreding van de Wtw kunnen gemeenteraden een huisvestingsverordening vaststellen indien er in de betreffende gemeente sprake is van schaarste aan woonruimte die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten, maar ook voor zover dit noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving in het kader van de toeristische verhuur van woonruimte.⁴² Dit is een uitkomst voor gemeenten die geen schaarste aan woonruimte hebben, maar die wel nadelige effecten van toeristische verhuur van woonruimte ondervinden ten aanzien van de leefbaarheid. Deze gemeenteraden kunnen nu ook een huisvestingsverordening vaststellen.

2.4 Instrumenten in de Wtw ter regulering van toeristische verhuur van woonruimte

Om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren kunnen gemeenteraden met ingang van 1 januari 2021 de volgende vier instrumenten vaststellen in een huisvestingsverordening:

- 1) een eenmalige registratieverplichting;⁴³
- 2) een nachtcriterium;⁴⁴
- 3) een meldplicht per verhuring;⁴⁵
- 4) een vergunningplicht.⁴⁶

Een combinatie van deze instrumenten in de huisvestingsverordening is ook mogelijk. De inzet van een nachtcriterium, een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht kan alleen als de gemeenteraad in ieder geval de eenmalige registratieverplichting heeft opgenomen in de huisvestingsverordening.⁴⁷ Dus zonder eenmalige registratieverplichting is er geen nachtcriterium, meldplicht per verhuring of vergunningplicht mogelijk. Het inzicht in welke woningen worden aangeboden voor toeristische verhuur, dat kan worden verkregen middels de eenmalige registratieverplichting, is van belang om de andere, verdergaande, maatregelen te onderbouwen.⁴⁸

2.4.1 De eenmalige registratieverplichting

Gemeenteraden kunnen in de huisvestingsverordening bepalen dat er een eenmalige registratieverplichting geldt voor het toeristisch verhuren van woonruimte en dat het met deze registratie verkregen registratienummer vermeld moet worden bij iedere aanbieding

³⁹ *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 5.

⁴⁰ *Kamerstukken II 2009/10*, 32271, nr. 3, p. 31; Wirken & Van der Laan, *VGR 2020*, afl. 2, p. 61.

⁴¹ *Kamerstukken II 2020/21*, 32847, nr. 696, p. 1.

⁴² Artikel 2, eerste lid, onder b, van de Hvw 2014, geldig vanaf 1 januari 2021.

⁴³ Artikel 23a, van de Hvw 2014.

⁴⁴ Artikel 23b, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁴⁵ Artikel 23b, tweede lid, van de Hvw 2014.

⁴⁶ Artikel 23c, van de Hvw 2014.

⁴⁷ Dit volgt uit artikelen 23b en 23c, van de Hvw 2014.

⁴⁸ *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 3, p. 10.

van de woonruimte voor toeristische verhuur.⁴⁹ Hierbij maakt het niet uit of dit aanbod plaatsvindt via een digitaal platform of via andere media.⁵⁰ Degene die een woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur moet een registratienummer aanvragen en dit kan uitsluitend via de elektronische weg.⁵¹ Burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijk voor de inrichting van het systeem voor de afgifte van een registratienummer.⁵² Via de website van de gemeente registreert de verhuurder zich die een woonruimte voor toeristische verhuur aanbiedt. Het Besluit registratie toeristische verhuur van woonruimte bevat nadere voorschriften voor de inrichting van het gemeentelijk registratiesysteem.⁵³ Zo moet de aanvrager van het registratienummer gebruik maken van DigiD, e-Herkenning of een ander erkend identificatiemiddel. Hierdoor is direct de naam en het woonadres van de aanvrager bekend. Daarnaast moet de aanvrager van een registratienummer ook het adres van de woonruimte die voor toeristische verhuur wordt aangeboden vermelden als dit niet zijn eigen woonadres is. Op deze manier is dan duidelijk welke woonruimte toeristisch zal worden verhuurd. Ook moet de aanvrager zijn of haar e-mailadres vermelden, zodat het registratienummer na afronding van de elektronische aanvraag direct kan worden toegezonden aan de aanvrager. Met de registratieverplichting krijgen burgemeester en wethouders inzicht in waar in de gemeente, door wie, welke woonruimte wordt aangeboden voor toeristische verhuur.⁵⁴ Zo kan effectief toezicht worden uitgeoefend en kunnen toezichthouders van gemeenten, indien nodig, makkelijker handhavend optreden. De persoonsgegevens die opgegeven worden bij de eenmalige registratie kunnen ook gebruikt worden voor de handhaving inzake het toezicht en de naleving van voorschriften op grond van de Woningwet ten aanzien van veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid van de woning.⁵⁵ Ook voor de heffing en inning van de toeristenbelasting kunnen deze gegevens gebruikt worden.⁵⁶ Maar het is niet de bedoeling dat gemeenteraden een registratieverplichting invoeren uitsluitend voor het makkelijker en efficiënter innen van toeristenbelasting.⁵⁷ Als gemeenteraden een registratieverplichting invoeren geldt voor al bestaande aanbieders van woonruimte voor toeristische verhuur dat zij binnen zes maanden na inwerkingtreding van de registratieverplichting een registratienummer moeten aanvragen.⁵⁸ Voor nieuwe aanbieders geldt deze registratieverplichting meteen.

2.4.2 Het nachtcriterium

Bij een nachtcriterium bepaalt een gemeenteraad voor hoeveel nachten een woonruimte maximaal toeristisch mag worden verhuurd.⁵⁹ Dit instrument biedt een gemeenteraad de mogelijkheid het toeristisch verhuren van woonruimte te reguleren en daarmee de neveneffecten van toeristische verhuur te beperken of te voorkomen.⁶⁰

⁴⁹ Artikel 23a, van de Hvw 2014.

⁵⁰ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 7.*

⁵¹ Artikel 23 f, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁵² Artikel 23f, tweede lid van de Hvw 2014.

⁵³ Besluit van 22 december 2020, houdende regels inzake de registratie van de toeristische verhuur van woonruimte, *Stb.*2020, 565.

⁵⁴ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 6 en p. 27.*

⁵⁵ Artikel 23f, derde lid, aanhef en onder a, van de Hvw 2014.

⁵⁶ Artikel 23f, derde lid, aanhef en onder b, van de Hvw 2014.

⁵⁷ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 7.*

⁵⁸ Artikel 51, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁵⁹ Artikel 23b, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁶⁰ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 8.*

2.4.3 De meldplicht per verhuring

Een gemeenteraad kan aan een nachtcriterium een meldplicht per verhuring koppelen.⁶¹ De aanbieder van de woonruimte moet dan elke toeristische verhuring vooraf elektronisch melden bij burgemeester en wethouders.⁶² Dit instrument is een middel om het nachtcriterium te controleren. Een gemeenteraad is niet verplicht om een meldplicht per verhuring te koppelen aan een nachtcriterium. Ook nu zijn burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de inrichting en het beheer van het elektronisch systeem waar iedere toeristische verhuur van een woonruimte gemeld moet worden. Maar anders dan bij de eenmalige registratieverplichting heeft de wetgever geen nadere voorschriften gesteld voor de inrichting van het systeem voor deze meldplicht per verhuring. De persoonsgegevens die verwerkt worden in het kader van de meldplicht per verhuring, kunnen ook gebruikt worden voor de heffing en invordering van de toeristenbelasting.⁶³

2.4.4 De vergunningplicht

Een vergunningplicht houdt in dat een woonruimte pas toeristisch mag worden verhuurd als hiervoor door burgemeester en wethouders een vergunning is afgegeven.⁶⁴ Met het vaststellen van een vergunningplicht in de huisvestingsverordening kan door een gemeenteraad vooraf invloed worden uitgeoefend op de toeristische verhuur van woonruimte. Een gemeenteraad bepaalt dan vooraf of, en zo ja onder welke voorwaarden de woonruimte toeristisch mag worden verhuurd. Daarbij wordt door een gemeenteraad al rekening gehouden met lokale omstandigheden, wat de balans tussen wonen en toeristische verhuur ten goede komt. Een vergunning voor toeristische verhuur kan digitaal worden aangevraagd. Alleen in zeer uitzonderlijke omstandigheden kan een systeem van vergunningen een totaalverbod inhouden.⁶⁵

2.5 Handhavingsinstrumenten

Om ervoor te zorgen dat de regels in de Hvw 2014 die zien op de Wtwv worden nageleefd beschikken gemeenteraden over verschillende instrumenten. Een gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat burgemeester en wethouders een verbod tot het in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur aan een aanbieder kunnen opleggen voor ten hoogste een jaar, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering door een ambtenaar als bedoeld in artikel 33, eerste lid, van de Hvw 2014 een overtreding van de bij de huisvestingsverordening aan toeristische verhuur gestelde eisen ten minste twee maal een bestuurlijke boete is opgelegd voor overtreding van de bij de huisvestingsverordening aan toeristische verhuur gestelde eisen.⁶⁶ Ook kan een gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepalen dat burgemeester en wethouders een aanwijzing kunnen geven aan een digitaal platform om de aanbieding voor toeristische verhuur van de aanbieder aan wie een verbod tot het in gebruik geven van een woning voor toeristische verhuur als bedoeld in het eerste lid is opgelegd te blokkeren.⁶⁷ Verder kan een

⁶¹ Artikel 23b, tweede lid, van de Hvw 2014.

⁶² Artikel 23g, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁶³ Artikel 23g, derde lid, van de Hvw 2014.

⁶⁴ Artikel 23c, van de Hvw 2014.

⁶⁵ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 9.*

⁶⁶ Artikel 33a, aanhef onder a, van de Hvw 2014.

⁶⁷ Artikel 33a, aanhef onder b, van de Hvw 2014.

gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepalen dat bij overtreding van de eenmalige registratieverplichting, het nachtcriterium, de meldplicht per verhuring en de vergunningplicht, burgemeester en wethouders bevoegd zijn tot het opleggen van een bestuurlijke boete.⁶⁸ Dit is een bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom.⁶⁹ Een gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening ook bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd aan degene die een dienst verleent gericht op het publiceren van aanbiedingen van toeristische verhuur van woonruimte als hij door burgemeester en wethouders ervan in kennis is gesteld dat de aangeboden woonruimte al voor het in de huisvestingsverordening bepaalde aantal nachten in dat jaar in gebruik is gegeven voor toeristische verhuur en hij de woonruimte toch aanbiedt.⁷⁰ Dit betekent dus dat burgemeester en wethouders ook aan bijvoorbeeld Airbnb een bestuurlijke boete kunnen opleggen. Daarnaast kunnen burgemeester en wethouders met ingang van 1 juli 2021 een bestuurlijke boete opleggen aan degene die een aanbod tot het gebruik van een woonruimte voor toeristische verhuur publiceert, zonder dat daarbij een registratienummer is vermeld.⁷¹ Dit geldt voor de verhuurder zelf, alsmede voor de verhuurplatforms. Bij elke advertentie/aanbieding moet dus het registratienummer van de verhuurder worden vermeld. Tot slot kan ook een bestuurlijke boete worden opgelegd aan degene die een dienst verleent gericht op het publiceren van aanbiedingen van toeristische verhuur van woonruimte als degene nalaat de verhuurder die een woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur te informeren over de verboden in artikel 23a, eerste lid (eenmalige registratieverplichting) en artikel 23b, eerste en tweede lid, van de Hvw 2014 (nactencriterium en meldplicht per verhuring).⁷²

De hoogte van de boetes is afhankelijk van het soort overtreding en de gemeenteraad stelt de hoogte van de bestuurlijke boetes in de huisvestingsverordening vast. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd tot het opleggen van de bestuurlijke boete.⁷³ Op grond van artikel 35, tweede lid, van de Hvw 2014 bedraagt de boete die kan worden opgelegd ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de eerste, tweede, derde, vierde of vijfde categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. De hoogte van de boete varieert tussen de € 435,- en de € 87.000,-.⁷⁴

2.6 Tussenconclusie

Gemeenteraden kunnen op grond van de Hvw 2014 in een huisvestingsverordening regels vaststellen ten aanzien van woonruimteverdeling en het beheren van de woonruimtevoorraad als dit noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Met ingang van 1 januari 2021 kunnen gemeenteraden ook ten aanzien van toeristische verhuur van woonruimte een huisvestingsverordening vaststellen voor zover dit noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. Er hoeft dan geen schaarste te bestaan aan woonruimten. Tot de inwerkingtreding van de Wtw werd het toeristisch aanbieden van woonruimte aangemerkt als woningonttrekking. Met ingang van 1 januari 2021 kent de

⁶⁸ Artikel 35, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁶⁹ Artikel 5:40, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

⁷⁰ Artikel 23e van de Hvw 2014 in samenhang met artikel 35, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁷¹ Artikel 23a, derde lid, van de Hvw 2014 in samenhang met artikel 35, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁷² Artikel 23d van de Hvw 2014 in samenhang met artikel 35, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁷³ Artikel 35, eerste lid, van de Hvw 2014.

⁷⁴ Prijsspeil 1 januari 2021.

Hvw 2014 een afzonderlijke regeling voor het toeristisch aanbieden van woonruimte. Gemeenteraden kunnen vanaf deze datum uit een viertal instrumenten kiezen: een eenmalige registratieverplichting, een nachtcriterium, een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht. Ook is een combinatie van deze instrumenten mogelijk. In het volgende hoofdstuk bespreek ik hoe de gemeenteraad van Amsterdam toeristische verhuur van woonruimte heeft gereguleerd en welke instrumenten uit de Wtwv de gemeenteraad van Amsterdam in zijn huisvestingsverordening heeft vastgesteld.

3. Regulering van toeristische verhuur van woonruimte in Amsterdam

3.1 Inleiding

Rond 2012 is er door de opkomst van digitale platformen sprake van een grote stijging van het gebruik van woningen voor toeristische verhuur in Amsterdam. Voor de toenmalige wethouders van Wonen en van Economische Zaken van de gemeente Amsterdam was dit aanleiding om onderzoek te verrichten naar het toeristisch verhuren van woningen om te kunnen bepalen hoe de stad Amsterdam moest omgaan met het fenomeen vakantieverhuur. Dit heeft in 2013 geleid tot de notitie 'Toeristische verhuur van woningen ("vakantieverhuur") in Amsterdam'.⁷⁵ Op 12 februari 2014 heeft de gemeenteraad van Amsterdam beleidsmatige uitgangspunten voor de toeristische verhuur van woonruimte vastgesteld.⁷⁶ In 2016 heeft voor het eerst een evaluatie plaatsgevonden van de regels rondom toeristische verhuur.⁷⁷ Tot oktober 2017 waren de regels/voorwaarden die werden gehanteerd ten aanzien van vakantieverhuur enkel te vinden op de website van de gemeente Amsterdam. Pas vanaf oktober 2017 heeft de gemeenteraad van Amsterdam (hierna: gemeenteraad) in de Huisvestingsverordening Amsterdam 2016 (hierna: HVV 2016) regels ten aanzien van vakantieverhuur vastgesteld. Sindsdien zijn de regels inzake vakantieverhuur steeds verder aangescherpt. Ook in de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (hierna: HVV 2020), de opvolger van de HVV 2016, heeft de gemeenteraad met ingang van 1 januari 2020 regels omtrent vakantieverhuur vastgesteld. Per 1 januari 2021 is de Wtw in werking getreden. Op grond van het overgangsrecht moeten gemeenteraden uiterlijk 1 januari 2022 de nieuwe regels over toeristische verhuur van woonruimte in hun huisvestingsverordening opnemen. Vanaf die datum vervallen alle bestaande regels over toeristische verhuur in de al bestaande huisvestingsverordeningen.⁷⁸ Met ingang van 1 april 2021 heeft de gemeenteraad in de HVV 2020 ten aanzien van vakantieverhuur instrumenten uit de Wtw vastgesteld.

In paragraaf 3.2 bespreek ik hoe de gemeenteraad vakantieverhuur tot 1 april 2021 in zijn huisvestingsverordeningen (HVV 2016 en HVV 2020) heeft gereguleerd. In paragraaf 3.3 ga ik nader in op welke instrumenten uit de Wtw de gemeenteraad met ingang van 1 april 2021 ten aanzien van vakantieverhuur heeft opgenomen in de HVV 2020. In paragraaf 3.4 sluit ik af met een tussenconclusie.

3.2 Regulering vakantieverhuur in de huisvestingsverordeningen van de gemeente Amsterdam van 1 oktober 2017 tot 1 april 2021

Om een goed beeld te krijgen waarom de gemeenteraad voor welke instrumenten uit de Wtw heeft gekozen, is het van belang te weten hoe vakantieverhuur in de huisvestingsverordeningen werd gereguleerd tot de inwerkingtreding van de Wtw. Zoals in het vorige hoofdstuk is besproken, werd vóór de inwerkingtreding van de Wtw vakantieverhuur aangemerkt als woningonttrekking. Op grond van artikel 21, aanhef onder a, van de Hwv 2014 was het tot 1 januari 2021 verboden om zonder een vergunning voor woningonttrekking een woning toeristisch te verhuren als een gemeenteraad in de

⁷⁵ *Toeristische verhuur van woningen ("vakantieverhuur") in Amsterdam*, juni 2013.

⁷⁶ Raadsbesluit van 12 februari 2014, vaststellen van de notitie: *Ruimte voor Gasten, een uitwerking van de notitie toeristische verhuur van woningen ("vakantieverhuur")*.

⁷⁷ *Evaluatie toeristische verhuur van woningen. Vakantieverhuur, short stay en Bed and Breakfast*, 1 juni 2016.

⁷⁸ Artikel 51, tweede lid, onder a, van de Hwv 2014.

huisvestingsverordening had vastgesteld dat een vergunningplicht gold voor woningonttrekking.

3.2.1 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2016

Vanaf 1 oktober 2017 heeft de gemeenteraad in de HVV 2016 bepaald dat voor woningonttrekking een vergunning nodig was, maar maakte hierop een uitzondering als het vakantieverhuur betrof en aan een aantal voorwaarden werd voldaan.⁷⁹ Dan werd vakantieverhuur zonder vergunning toegestaan en kreeg degene die zijn woonruimte voor vakantieverhuur aanbood vrijstelling van de vergunningplicht voor woningonttrekking.

Deze voorwaarden waren per 1 oktober 2017:

- a) de hoofdbewoner heeft de woning feitelijk als hoofdverblijf en staat ook als zodanig in de basisadministratie ingeschreven;
- b) vakantieverhuur vindt maximaal 60 dagen per jaar plaats;
- c) er wordt aan niet meer dan vier personen per nacht onderdak verleend;
- d) er is geen sprake van een huurwoning in eigendom van een woningcorporatie; en
- e) de hoofdbewoner meldt bij burgemeester en wethouders, elke keer voordat het gebruik ten behoeve van vakantieverhuur start door middel van een door burgemeester en wethouders voorgeschreven formulier, elektronisch deze wijze van gebruik van de woonruimte (ook wel de meldplicht genoemd).

Dit betekende dat iedereen die voldeed aan al deze voorwaarden zijn woning voor vakantieverhuur kon en mocht aanbieden. Met ingang van 1 januari 2019 heeft de gemeenteraad de voorwaarde dat vakantieverhuur maximaal zestig dagen per jaar mag plaatsvinden verder aangescherpt. Vanaf dat moment mocht vakantieverhuur nog maar maximaal dertig nachten per jaar plaatsvinden.⁸⁰ De overige voorwaarden bleven gehandhaafd. Bij schending van één van deze voorwaarden bood de HVV 2016 het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam (hierna: college) de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen variërend van € 6.000,- tot € 20.500,-.⁸¹

3.2.2 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 tot 1 april 2021

3.2.2.1 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 van 1 januari 2020 tot 1 juli 2020

Ook in de HVV 2020 hanteerde de gemeenteraad de constructie dat indien werd voldaan aan een aantal voorwaarden vakantieverhuur zonder vergunning werd toegestaan. Er werd dan vrijstelling verleend voor de vergunningplicht voor woningonttrekking.⁸² Er werd aan de in de vorige deelparagraaf opgesomde voorwaarden één voorwaarde toegevoegd: de woonruimte mag niet liggen in een gebied waar een verbod op vakantieverhuur geldt.⁸³ Deze voorwaarde werd door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening vastgesteld vooruitlopend op de uitkomsten van een onderzoek dat nog werd verricht. Onderzocht werd in hoeverre de toeristische verhuur van woningen, ondanks de voorwaarden die daaraan worden gesteld, zorgt voor een dermate hoge druk op de leefbaarheid van Amsterdamse woonwijken dat het nodig is verdergaande voorwaarden vast te stellen, zoals het terugbrengen van de toegestane

⁷⁹ Artikel 3.1.2, vijfde lid, van de HVV 2016, 1 oktober 2017.

⁸⁰ Verordening tot wijziging van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2016, *Gemeentebld* 2018, 31 december 2018, nr. 283532; artikel 3.1.2, zevende lid, van de HVV 2016, 1 januari 2019.

⁸¹ Artikel 4.2.2, van de HVV 2016 en Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.2 Bestuurlijke boete.

⁸² Artikel 3.1.2, vierde lid, van de HVV 2020.

⁸³ Artikel 3.1.2, vierde lid, onder e, van de HVV 2020.

termijn naar nul nachten.⁸⁴ Ook de HVV 2020 biedt het college de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen.⁸⁵ Bij schending van de meldplicht kan een bestuurlijke boete worden opgelegd van € 6.000,-. Bij schending van één van de andere voorwaarden is de bestuurlijke boete € 20.750,-.⁸⁶

Tot 29 januari 2020 is deze constructie die de gemeenteraad hanteerde ten aanzien van vakantieverhuur akkoord bevonden in de rechtspraak. Zowel de rechtbank Amsterdam als de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) waren akkoord met vrijstelling van de vergunningplicht voor woningonttrekking in het geval van vakantieverhuur als werd voldaan aan de in de huisvestingsverordening vastgestelde voorwaarden.⁸⁷ Dit veranderde met de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2020.⁸⁸ In die zaak ging het om een bestuurlijke boete van € 6.000,- die door het college, vanwege het niet voldoen aan de meldplicht, aan de verhuurder van een woonruimte die voor vakantieverhuur was verhuurd werd opgelegd. Volgens de verhuurder bestond er geen wettelijke grondslag voor de meldplicht en kon daarom geen bestuurlijke boete worden opgelegd vanwege schending van deze meldplicht. De Afdeling oordeelde dat wanneer een woning toeristisch wordt verhuurd sprake is van woningonttrekking op grond van artikel 21, aanhef onder a, van de Hvw 2014. De gemeenteraad heeft in artikel 3.1.2, vijfde lid, van de HVV 2016 voorwaarden vastgesteld op grond waarvan vrijstelling van de vergunningplicht voor woningonttrekking voor vakantieverhuur werd verleend als aan deze voorwaarden werd voldaan. Dit artikel is een algemeen verbindend voorschrift en de Afdeling heeft dit verbindend voorschrift exceptief getoetst.⁸⁹ De Afdeling stelde vast dat op grond van artikel 21, eerste lid, aanhef onder a, van de Hvw 2014 het verboden is woonruimte die behoort tot een door de gemeenteraad aangewezen categorie gebouwen aan de bestemming tot bewoning te onttrekken zonder een daartoe door het college afgegeven vergunning. De gemeenteraad van Amsterdam heeft in de huisvestingsverordening gebruik gemaakt van de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreding van dit verbod. De Afdeling concludeerde dat hoewel deze bevoegdheid ook met zich brengt dat de gemeenteraad mag bepalen dat van boeteoplegging wordt afgezien als aan de in artikel 3.1.2, vijfde lid, onder a tot en met e, van de HVV 2016 genoemde voorwaarden is voldaan, artikel 3.1.2, vijfde lid, van de HVV 2016 niet als een zodanige uitwerking van die bevoegdheid kan worden aangemerkt. Daarbij heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat in artikel 3.1.2, vijfde lid, van de HVV 2016 vrijstelling wordt verleend van het op grond van artikel 21, aanhef onder a, van de Hvw 2014 geldende verbod, terwijl de Hvw 2014 de gemeenteraad geen bevoegdheid geeft vrijstelling van dat verbod te verlenen.⁹⁰ Daarom oordeelde de Afdeling dat artikel 3.1.2, vijfde lid, van de

⁸⁴ Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, januari 2020, p. 10.

⁸⁵ Artikel 4.2.1 van de HVV 2020 en Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete.

⁸⁶ Artikel 4.2.1 van de HVV 2020 en Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete.

⁸⁷ Zie onder andere de uitspraken van Rb. Amsterdam 23 januari 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:280, Rb. Amsterdam 8 januari 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:150 en van ABRvS 6 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:317 en ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3990.

⁸⁸ ABRvS 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:261.

⁸⁹ Op grond van artikel 8:3, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht kan men geen beroep instellen tegen een algemeen verbindend voorschrift of een beleidsregel. Bij een exceptieve toetsing toetst de bestuursrechter een besluit dat is genomen op basis van een algemeen verbindend voorschrift aan hoger recht of algemene rechtsbeginselen.

⁹⁰ ABRvS 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:261, r.o. 4.1.

HVV 2016 in strijd is met artikel 21, eerste lid, aanhef onder a, van de Hvw 2014 en dat deze bepaling in de HVV 2016 daarom onverbindend is. Omdat de meldplicht volgt uit een met de Hvw 2014 strijdige en onverbindende vrijstellingsbepaling komt de grondslag voor de meldplicht in de HVV 2016 te vervallen. Daarom kon volgens de Afdeling door het college geen bestuurlijke boete van € 6.000,- worden opgelegd aan de verhuurder vanwege het niet voldoen aan de meldplicht.

Als gevolg van deze uitspraak ging de constructie die de gemeenteraad ten aanzien van vakantieverhuur al sinds jaar en dag hanteerde op de schop. Ten onrechte werd al die jaren inzake vakantieverhuur vrijstelling verleend van de vergunningplicht voor woningonttrekking als werd voldaan aan een aantal voorwaarden. De gemeenteraad heeft middels een reparatieverordening de HVV 2020 vanaf 1 juli 2020 gewijzigd en in lijn gebracht met de uitspraak van de Afdeling.⁹¹

3.2.2.2 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 van 1 juli 2020 tot 1 januari 2021

Vanaf 1 juli 2020 is voor vakantieverhuur een vergunning vereist in Amsterdam en vrijstelling wordt niet langer verleend.⁹² Buiten de algemene bepalingen die gelden, zoals onder meer door wie een vergunning kan worden aangevraagd, op welke wijze deze aanvraag moet geschieden, welke gegevens moeten worden verstrekt en bescheiden moeten worden overgelegd en wanneer een vergunning kan worden geweigerd dan wel ingetrokken⁹³, zijn in artikel 3.3.8a en artikel 3.3.8b, van de HVV 2020 specifieke bepalingen vastgesteld inzake de onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur. Voor de exacte tekst van deze artikelen in de HVV 2020 vanaf 1 juli 2020 inzake een onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur verwijs ik naar Bijlage I. De voorwaarden en voorschriften die de gemeenteraad verbindt aan de onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur staan opgesomd in artikel 3.3.8b, van de HVV 2020. Wat direct opvalt, is dat alle zes de voorwaarden die eerder aanleiding gaven voor vrijstelling van de vergunningplicht voor woningonttrekking voor vakantieverhuur nu als voorschrift of voorwaarde worden verbonden aan de onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur. Zo moet de aanvrager de hoofdbewoner zijn en op het adres staan ingeschreven in de basisregistratie⁹⁴, is de woonruimte niet in eigendom van een woningcorporatie⁹⁵, ligt de woonruimte niet in een gebied waar een verbod op vakantieverhuur geldt⁹⁶, wordt er niet aan meer dan vier personen per nacht onderdak verleend⁹⁷, mag de woonruimte maximaal dertig nachten per kalenderjaar worden verhuurd⁹⁸ en wordt het aantal nachten van iedere verhuring gemeld bij burgemeester en wethouders.⁹⁹

⁹¹ Verordening van de raad van de gemeente Amsterdam tot wijziging van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 en de Legesverordening Amsterdam 2020 in verband met reparatie van de vrijstellingen van de vergunningplichten in de artikelen 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014 (Reparatieverordening vrijstellingen Huisvestingswet 2014), *Gemeentebld* 2020, 8 juni 2020, nr. 142524.

⁹² Artikel 3.1.1, derde lid, onder a, van de HVV 2020 in samenhang met artikel 3.3.8a en artikel 3.3.8b, van de HVV 2020.

⁹³ Artikel 3.1.1 tot en met artikel 3.3.3 van de HVV 2020.

⁹⁴ Artikel 3.3.8b, eerste lid, onder a, van de HVV 2020.

⁹⁵ Artikel 3.3.8b, eerste lid, onder b, van de HVV 2020.

⁹⁶ Artikel 3.3.8b, eerste lid, onder c, van de HVV 2020.

⁹⁷ Artikel 3.3.8b, tweede lid, onder b, van de HVV 2020.

⁹⁸ Artikel 3.3.8b, tweede lid, onder c, van de HVV 2020.

⁹⁹ Artikel 3.3.8b, tweede lid, onder e, van de HVV 2020.

Daarnaast mag er geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de woonruimte optreden.¹⁰⁰

Verder kent de gemeenteraad bevoegdheden toe aan het college in het kader van de vergunningverlening.¹⁰¹ Zo kan het college gebieden aanwijzen waar een verbod op vakantieverbuur geldt.¹⁰² Na inwerkingtreding van de reparatieverordening heeft het college van deze bevoegdheid gebruik gemaakt en drie wijken aangewezen (Burgwallen Oude Zijde, Burgwallen Nieuwe Zijde en Grachtengordel Zuid) waar het verboden is woonruimten in gebruik te geven voor vakantieverbuur.¹⁰³ Ook is het college bevoegd een andere geldigheidstermijn te verbinden aan de vergunning dan de termijn genoemd in artikel 3.3.8b, eerste lid, aanhef onder d, van de HVV 2020¹⁰⁴, kan het college het aantal toegestane te verhuuren nachten wijzigen¹⁰⁵ en kan het college verleende vergunningen wijzigen en intrekken indien veranderende omstandigheden of gewijzigde inzichten dit nodig maken.¹⁰⁶ Deze bevoegdheden geven het college ruimte om in te spelen op ontwikkelingen inzake vakantieverbuur.

Is men niet in het bezit van een onttrekkingsvergunning voor vakantieverbuur en wordt de woonruimte toch toeristisch verhuurd, dan kan het college een bestuurlijke boete van € 20.750,- opleggen.¹⁰⁷

3.2.2.3 Regulering vakantieverbuur in de HVV 2020 van 1 januari 2021 tot 1 april 2021

Na inwerkingtreding van de Wtw op 1 januari 2021 zijn niet direct wijzigingen zichtbaar in de Amsterdamse huisvestingsverordening ten aanzien van vakantieverbuur. Dit heeft te maken met het digitaal registratieportaal dat nog niet klaar was voor gebruik. Vanaf 1 januari 2021 gelden nog dezelfde regels ten aanzien van vakantieverbuur als in de periode ervoor (1 juli 2020 tot 1 januari 2021). Zo ook het verbod op vakantieverbuur in drie wijken. Dit verbod heeft echter geen stand gehouden. Op 12 maart 2021 heeft de rechtbank Amsterdam geoordeeld dat de Hwv 2014 niet de ruimte bood voor een verbod op vakantieverbuur op de wijze zoals de gemeenteraad dat in de huisvestingsverordening in artikel 3.3.8b, derde lid van de HVV 2020 had geregeld.¹⁰⁸ De rechtbank oordeelde dat dit artikel een algemeen verbindend voorschrift is en dat de rechtbank dit voorschrift alleen kan toetsten via de weg van de exceptieve toetsing. De rechtbank was van oordeel dat de Hwv 2014 (vóór de invoering van de Wtw) niet de ruimte bood voor een verbod op vakantieverbuur. Op grond van de toen geldende Hwv 2014 was voor het onttrekken van woonruimte een vergunning nodig en kon de gemeenteraad de weigeringsgronden en de voorwaarden waaronder een vergunning werd verstrekt vaststellen. Een verbod op vakantieverbuur behoorde volgens de rechtbank niet tot de mogelijkheden, omdat dit naar zijn aard niet als een

¹⁰⁰ Artikel 3.3.8b, tweede lid, van de HVV 2020.

¹⁰¹ Artikel 3.3.8b, derde tot en met het zesde lid, van de HVV 2020.

¹⁰² Artikel 3.3.8b, derde lid, van de HVV 2020.

¹⁰³ Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam tot aanwijzing van verbodswijken vakantieverbuur (Aanwijzingsbesluit verbodswijken vakantieverbuur Amsterdam), *Gemeentebld* 2020, 30 juni 2020, nr. 167435.

¹⁰⁴ Artikel 3.3.8b, vierde lid, van de HVV 2020.

¹⁰⁵ Artikel 3.3.8b, vijfde lid, van de HVV 2020.

¹⁰⁶ Artikel 3.3.8b, zesde lid, van de HVV 2020.

¹⁰⁷ Artikel 4.2.1 van de HVV 2020 en Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete.

¹⁰⁸ Rechtbank Amsterdam 12 maart 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1017, *TBR* 2021/75, m.nt. R. van der Hulle & M.C.T.M. Sonderegger.

vergunningsvoorwaarde of vergunningsvoorschrift bij een vergunning voor woningonttrekking is aan te merken.

De Hvw 2014 bood volgens de rechtbank geen ruimte voor een verbod op vakantieverhuur zoals neergelegd in artikel 3.3.8b, derde lid, van de HVV 2020 en de rechtbank verklaarde dit artikel onverbindend. Verder vernietigde de rechtbank het aanwijzingsbesluit van het college inzake de verbodswijken voor vakantieverhuur vanwege strijd met de Hvw 2014. Op de website van de gemeente Amsterdam heeft lange tijd gestaan dat de uitspraak van de rechtbank wordt bestudeerd, maar dat het in de tussentijd wel alvast mogelijk is om ook voor de eerder aangewezen verbodswijken een vergunning voor vakantieverhuur aan te vragen.¹⁰⁹ Uit het interne registratiesysteem van de rechtbank Amsterdam blijkt dat eind april 2021 hoger beroep is ingesteld tegen deze uitspraak.¹¹⁰

De HVV 2020 biedt het college verder de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen van € 20.750,- indien sprake is van toeristische verhuring zonder vergunning of indien sprake is van vakantieverhuur met een vergunning maar de voorwaarden of voorschriften die bij de vergunning horen worden overtreden.¹¹¹ En hoewel de instrumenten uit de Wtw nog niet in deze HVV 2020 zijn vastgesteld heeft de gemeenteraad wel al bepaald dat bij schending van instrumenten uit de Wtw een bestuurlijke boete kan worden opgelegd variërend van € 8.700,- tot € 21.750,-.¹¹²

3.3 Regulering vakantieverhuur in de HVV 2020 vanaf 1 april 2021 met instrumenten uit de Wtw

Vanaf 1 april 2021 is het verboden een woonruimte voor toeristische verhuur aan te bieden zonder het registratienummer van die woonruimte te vermelden bij iedere aanbieding van die woonruimte voor toeristische verhuur.¹¹³ Verder is het verboden een woonruimte voor meer dan dertig nachten per kalenderjaar in gebruik te geven voor vakantieverhuur.¹¹⁴ Ook is het verboden een woonruimte voor vakantieverhuur in gebruik te geven zonder voorafgaande elektronische melding van de nachten van de toeristische verhuring bij burgemeester en wethouders.¹¹⁵ Het college kan gebieden aanwijzen waar een nachtcriterium van nul nachten geldt, met andere woorden: een verbod op vakantieverhuur.¹¹⁶ Deze bevoegdheid is wel vastgesteld, maar daar is (nog) geen gebruik van gemaakt. Tot slot is het, onverminderd de registratieplicht en het nachtcriterium met meldplicht voor vakantieverhuur, verboden om een woonruimte in gebruik te geven voor vakantieverhuur zonder vergunning van burgemeester en wethouders.¹¹⁷ Buiten de algemene bepalingen die gelden voor toeristische verhuur van woonruimte, zoals onder meer wie een registratienummer kan aanvragen, wie de vakantieverhuur meldt, wie een vergunning kan aanvragen, op welke wijze deze aanvraag moet geschieden, welke gegevens moeten worden verstrekt en bescheiden moeten worden overgelegd en wanneer een vergunning kan worden geweigerd dan wel ingetrokken¹¹⁸, heeft

¹⁰⁹ Amsterdam.nl, geraadpleegd op 18 september 2021.

¹¹⁰ In mei 2022 is nog geen uitspraak op het hoger beroep gedaan.

¹¹¹ Artikel 4.2.1, van de HVV 2020 en Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete.

¹¹² Artikel 4.2.1, van de HVV 2020 en Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete.

¹¹³ Artikel 3.7.2 van de HVV 2020.

¹¹⁴ Artikel 3.7.3, eerste lid, van de HVV 2020.

¹¹⁵ Artikel 3.7.3, tweede lid, van de HVV 2020.

¹¹⁶ Artikel 3.7.3, derde lid, van de HVV 2020.

¹¹⁷ Artikel 3.7.4, van de HVV 2020.

¹¹⁸ Artikel 3.8.1 tot en met artikel 3.9.4 van de HVV 2020.

de gemeenteraad ook voorwaarden en voorschriften verbonden aan een vergunning voor vakantieverbod. In artikel 3.9.5, van de HVV 2020 staan in het eerste lid de voorwaarden en in het tweede lid de voorschriften. Wat opvalt is dat deze niet wezenlijk verschillen van de voorwaarden en voorschriften bij de vergunningplicht zoals die gold vóór de Wtw. Dit geldt ook voor de overige bepalingen inzake de vergunningplicht. Voor de exacte tekst van de artikelen inzake vakantieverbod in de HVV 2020 vanaf 1 april 2021 verwijs ik naar Bijlage II. Verder heeft de gemeenteraad (wederom) vastgesteld dat het college gebieden kan aanwijzen waar een verbod op vakantieverbod geldt.¹¹⁹ Het college kan dit doen door gebieden aan te wijzen waar een nachtcriterium van nul nachten geldt. Ook kan het college een andere geldigheidstermijn verbinden aan de vergunning.¹²⁰ Wanneer een vergunning voor vakantieverbod wordt, dan wel kan worden geweigerd¹²¹ en wanneer een vergunning kan worden ingetrokken door het college is eveneens vastgesteld.¹²² Zo wordt onder meer een vergunning geweigerd als de aanvrager al een vergunning heeft voor een B&B, de woonruimte waar de aanvraag op ziet in eigendom van een wooncorporatie is of als niet wordt voldaan aan de bij de vergunning gestelde voorwaarden. De vergunning kan onder meer worden ingetrokken als niet wordt voldaan aan de bij de vergunning gestelde voorwaarden en/of voorschriften, indien niet wordt voldaan aan het nachtcriterium of de meldplicht en indien niet binnen één jaar gebruik is gemaakt van de vergunning. Daarnaast worden aan degenen die een dienst verlenen gericht op het publiceren van aanbiedingen van toeristische verbod, zoals verbodplatformen, verplichtingen opgelegd.¹²³ Zo mag onder meer een woonruimte voor toeristische verbod niet gepubliceerd worden zonder dat daarbij een registratienummer is vermeld en mag deze woonruimte ook niet meer getoond worden als het maximum aantal nachten voor toeristische verbod is bereikt. Ook kan het college een verbodplatform een aanwijzing geven om de aanbieding van een woonruimte voor toeristische verbod op hun website te blokkeren. Tot slot moeten verbodplatformen degene die woonruimte aanbiedt voor toeristische verbod informeren over de registratieplicht en het nachtcriterium met daaraan gekoppeld de meldplicht per verbod.¹²⁴

De HVV 2020 biedt het college met ingang van 1 april 2021 de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen bij schending van de registratieplicht, schending van het nachtcriterium, schending van de meldplicht en schending van de vergunningplicht.¹²⁵ Daarnaast heeft het college ook de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen indien sprake is van vakantieverbod met een vergunning maar de voorwaarden of voorschriften die bij de vergunning horen overtreden worden. De hoogte van de bestuurlijke boete varieert van € 8.700,- tot € 21.750,-.¹²⁶ Ook kan het college een verbodverbod van ten hoogste één jaar opleggen als in de afgelopen vijf jaar ten minste twee maal een bestuurlijke boete is opgelegd voor overtreding van de regels van toeristische verbod.¹²⁷

¹¹⁹ Artikel 3.9.5, derde lid, van de HVV 2020.

¹²⁰ Artikel 3.9.5, vierde lid, van de HVV 2020.

¹²¹ Artikel 3.9.1, van de HVV 2020.

¹²² Artikel 3.9.3, van de HVV 2020.

¹²³ Artikel 3.10.1, van de HVV 2020, met ingang van 28 september 2021.

¹²⁴ Artikel 3.10.2, van de HVV 2020, met ingang van 28 september 2021.

¹²⁵ Artikel 4.2.1, van de HVV 2020 en Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete.

¹²⁶ Zie Bijlage 3, tabel 4, bij de HVV 2020 ten aanzien van welk boetebedrag voor welke overtreding wordt opgelegd.

¹²⁷ Artikel 4.2.2, van de HVV 2020.

3.4 Tussenconclusie

Pas vanaf oktober 2017 heeft de gemeenteraad van Amsterdam regels omtrent vakantieverhuur vastgesteld in een huisvestingsverordening. Voor die tijd werden deze regels enkel vermeld op de website van de gemeente Amsterdam. Vakantieverhuur werd vóór de inwerkingtreding van de Wtw, aangemerkt als woningonttrekking en de gemeenteraad had in de huisvestingsverordening vastgesteld dat voor woningonttrekking een vergunning nodig was op grond van artikel 21, aanhef onder a, van de Hvw 2014. De gemeenteraad hanteerde echter ook de constructie dat voor vakantieverhuur geen vergunning noodzakelijk was, mits en zolang werd voldaan aan een aantal voorwaarden. Er werd dan vrijstelling verleend voor de vergunningplicht voor woningonttrekking. Er bestond geen vergunningstelsel voor toeristische verhuur van woonruimte in de huisvestingsverordening. Dit veranderde met de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2020. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft de gemeenteraad de HVV 2020 middels een reparatieverordening gewijzigd, was vanaf 1 juli 2020 voor vakantieverhuur een onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur vereist en was vrijstelling van deze vergunningplicht niet langer mogelijk. Vanaf 1 april 2021 heeft de gemeenteraad alle instrumenten die de Wtw biedt ter regulering van toeristische verhuur, te weten: een eenmalige registratieplicht, een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht vastgesteld in de huisvestingsverordening. Opvallend is dat alle instrumenten/regels die de gemeenteraad in de afgelopen jaren in zijn huisvestingsverordeningen ten aanzien van vakantieverhuur heeft vastgesteld, grotendeels gelijk zijn aan de instrumenten die de Wtw gemeenten biedt ter regulering van toeristische verhuur. Het lijkt er dan ook op alsof de wetgever de instrumenten die de gemeenteraad al hanteerde ter regulering van vakantieverhuur als voorbeeld heeft gebruikt voor de wettelijke instrumenten in de Wtw. Het is dan ook geen verrassing dat de gemeenteraad met ingang van 1 april 2021 alle instrumenten die de Wtw biedt in zijn huisvestingsverordening heeft vastgesteld. Deze instrumenten, met uitzondering van de eenmalige registratieverplichting, hanteert de gemeenteraad immers al sinds jaar en dag om vakantieverhuur te reguleren. De vraag is echter of de keuze van de gemeenteraad van Amsterdam voor de instrumenten die de Wtw biedt, wel in overeenstemming is met de vereisten die de Wtw hieraan stelt. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is mede van belang op welke wijze de gemeenteraad zijn keuze voor de betreffende instrumenten uit de Wtw heeft onderbouwd. Dit bespreek ik in het volgende hoofdstuk.

4. Voorwaarden voor toepassing van de instrumenten uit de Wtw en de Amsterdamse onderbouwing voor de inzet van instrumenten uit de Wtw

4.1 Inleiding

In de HVV 2020 heeft de gemeenteraad regels vastgesteld inzake vakantieverhuur. Vanaf 1 april 2021 geldt in heel Amsterdam voor vakantieverhuur een eenmalige registratieverplichting, een nachtcriterium, een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht. Op de eenmalige registratieverplichting na, zijn deze instrumenten niet nieuw voor Amsterdam. Toen waren het echter, met uitzondering van de vergunningplicht, nog geen wettelijke instrumenten.

De gemeenteraad en het college hebben in het Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (hierna: Beleidskader) van januari 2021 en in de Geconsolideerde toelichting Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (hierna: Geconsolideerde toelichting) van april 2021 de regulering van toeristische verhuur nader toegelicht. In de Geconsolideerde toelichting worden door de gemeenteraad de regels in algemene zin en artikelsgewijs uitgelegd. In het Beleidskader beschrijft het college doel en strekking van de regels in de huisvestingsverordening.

In paragraaf 4.2 stel ik vast welke voorwaarden de Wtw stelt voor de inzet van instrumenten uit de Wtw. Daarbij bespreek ik ook de voorwaarden die volgen uit hoger recht: de Dienstenrichtlijn. In paragraaf 4.3 ga ik nader in op de door de gemeenteraad en het college gegeven onderbouwing en in hoeverre deze voldoet aan de voorwaarden die volgen uit de Dienstenrichtlijn en de Wtw. In paragraaf 4.4 sluit ik af met een tussenconclusie.

4.2 Wanneer mogen instrumenten uit de Wtw worden ingezet?

Voordat gemeenteraden instrumenten uit de Wtw mogen inzetten moet worden voldaan aan een aantal voorwaarden. Deze voorwaarden volgen niet alleen uit de Wtw zelf, maar ook uit hoger recht. De instrumenten die de Wtw biedt kunnen een beperking vormen van het vrij aanbieden en ontvangen van diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn.¹²⁸

4.2.1 Toeristische verhuur van woonruimte en de Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn biedt een algemeen rechtskader voor een grote verscheidenheid van diensten en is alleen van toepassing op de diensten van dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd.¹²⁹ Om onder de werkingssfeer van deze richtlijn te vallen moet er dus sprake zijn van een dienst en een dienstverrichter. Volgens artikel 4, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn wordt onder dienst verstaan: *“elke economische activiteit, anders dan in loondienst die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het Verdrag”*. Het toeristisch verhuren is een economische activiteit en de huurder betaalt aan de verhuurder van de woonruimte een financiële vergoeding. Het toeristisch verhuren van

¹²⁸ De instrumenten die de Wtw biedt kunnen daarnaast ook een beperking vormen van het eigendomsrecht beschermd in artikel 1, van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven beschermd in artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en in artikel 8 van het EVRM. Vanwege de beperkte omvang van deze scriptie bespreek ik alleen de voorwaarden die volgen uit de Dienstenrichtlijn.

¹²⁹ Artikel 2, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn.

woonruimte is hiermee een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. Deze dienst is niet opgenomen in de uitzonderingen, opgesomd in artikel 2, tweede en derde lid, van de Dienstenrichtlijn. Voorts wordt volgens artikel 4, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn onder dienstverrichter verstaan: *“iedere natuurlijke persoon die onderdaan is van een lidstaat of iedere rechtspersoon in de zin van artikel 48 van het Verdrag, die in een lidstaat is gevestigd en een dienst aanbiedt of verricht”*. Het toeristisch verhuren van woonruimte is een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn en zowel de natuurlijke persoon als de rechtspersoon die de woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur is een dienstverrichter. Hieruit volgt dat het toeristisch verhuren van woonruimte valt onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn. Dit volgt ook uit het arrest van het Hof van Justitie (hierna: HvJ) in de zaak van *Cali Apartments*.¹³⁰ In deze zaak ging het om een geldboete die was opgelegd aan twee verhuurders van eenkamerflats in Parijs, die deze eenkamerflats zonder vergunning op onregelmatige basis en kortstondig aan incidentele klanten verhuurden. Verder kwamen in deze zaak ook de sociale en maatschappelijke gevolgen die kortstondige verhuur aan incidentele klanten teweeg brengt en de rechtvaardiging van beperkende maatregelen door de Franse overheid aan de orde. Omdat toeristische verhuur van woonruimte een dienst is in de zin van de Dienstenrichtlijn, is deze richtlijn ook van toepassing op de instrumenten die de Wtwv biedt om deze vorm van verhuur te reguleren.

De eenmalige registratieverplichting is een eis in de zin van artikel 4, zevende lid, van de Dienstenrichtlijn. Volgens dit artikel wordt onder ‘eis’ verstaan: *“elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of andere beroepsorganisaties, die deze in het kader van de hun toegekende juridische bevoegdheden hebben vastgesteld”*.¹³¹ Op grond van artikel 23a, van de Hvw 2014 (de wettelijke bepaling) is het namelijk verboden (verbodsbepaling) om een woonruimte voor toeristische verhuur aan te bieden zonder het registratienummer te vermelden bij iedere aanbieding van die woonruimte voor toeristische verhuur.

De meld- of vergunningplicht valt onder de term ‘vergunningstelsel’ in de zin van artikel 4, zesde lid, van de Dienstenrichtlijn. Uit dit artikel volgt dat onder vergunningstelsel wordt verstaan: *“elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit”*. Bij de meldplicht op grond van artikel 23b, tweede en derde lid, van de Hvw 2014 is het verboden om de woonruimte in gebruik te geven voor toeristische verhuur zonder dit vooraf te melden bij burgemeester en wethouders. Er volgt geen bevestiging dat de verhuur dan akkoord is, zodat dit moet worden aangemerkt als een stilzwijgende beslissing inzake de uitoefening van een dienstenactiviteit. Op grond van artikel 23c, eerste lid, van de Hvw 2014 is het verboden om zonder vergunning verleend door burgemeester en wethouders een woonruimte voor toeristische verhuur in gebruik te geven. Als een vergunningaanvraag wordt

¹³⁰ HvJ EU 22 september 2020, C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:743 (*Cali Apartments SCI en HX*), in dit arrest heeft het HvJ geoordeeld dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op herhaalde, kortstondige verhuur van woonruimte aan incidentele klanten die daar niet hun woonplaats kiezen.

¹³¹ Regels vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten waarover door de sociale partners is onderhandeld, worden als zodanig niet als eisen in de zin van de Dienstenrichtlijn beschouwd.

gedaan voor toeristische verhuur van woonruimte volgt een formele beslissing. Omdat de eenmalige registratieverplichting een eis is in de zin van artikel 4, zevende lid, van de Dienstenrichtlijn en de meld- en vergunningplicht vallen onder de term 'vergunningstelsel' in de zin van artikel 4, zesde lid, van de Dienstenrichtlijn zijn op deze instrumenten die de Wtw biedt hoofdstuk III en IV van de Dienstenrichtlijn van toepassing. In het bijzonder de artikelen 9 tot en met 15.¹³²

4.2.2 Voorwaarden voortvloeiend uit de Dienstenrichtlijn en de Wtw

De instrumenten uit de Wtw kunnen een beperking vormen van het vrij aanbieden en ontvangen van diensten. Wil de gemeenteraad deze instrumenten inzetten dan moet de gemeenteraad op basis van de lokale omstandigheden met zoveel als mogelijk kwantificeerbare gegevens onderbouwen waarom is gekozen voor een bepaald instrument uit de Wtw en daarbij onderbouwen dat het gekozen instrument noodzakelijk is op grond van dwingende redenen van algemeen belang en dat het instrument geschikt en proportioneel is. Daarnaast geldt ook dat het instrument non-discriminatoir moet zijn. Dit volgt uit artikel 9, eerste lid en artikel 15, eerste tot en met derde lid, van de Dienstenrichtlijn.

In de Wtw zijn geen aanvullende voorwaarden opgenomen voor de eenmalige registratieverplichting. Uit de memorie van toelichting bij de Wtw volgt dat dit wel het geval is voor de andere instrumenten. Zo mag de gemeenteraad pas overgaan tot het vaststellen van een nachtcriterium (met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring) als sprake is van gebieden met een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte en deze concentratie ernstige ongewenste neveneffecten heeft voor de woningvoorraad of de leefbaarheid.¹³³ De gemeenteraad moet dan ook onderbouwen waarom is gekozen voor het in de huisvestingsverordening vastgestelde maximum aantal nachten én waarom niet kan worden volstaan met een hoger maximum. Er mag pas worden overgegaan tot het vaststellen van een vergunningplicht als een eenmalige registratieverplichting en een meldplicht per verhuring gekoppeld aan het nachtcriterium geen uitkomst bieden of niet effectief zijn.¹³⁴ In de volgende paragraaf ga ik nader in op deze voorwaarden.

4.3 In hoeverre voldoet de door de gemeenteraad en het college gegeven onderbouwing voor de inzet van instrumenten uit de Wtw?

De onderbouwing voor de inzet van instrumenten uit de Wtw is te vinden in het Beleidskader en de Geconsolideerde toelichting. In deze stukken wordt voor de onderbouwing ook nog verwezen naar een rapport inzake een onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken¹³⁵ en het rapport 'Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt'.¹³⁶

¹³² Artikel 9, 14 en 15 zien op de vestiging van dienstverrichters en op eisen en vergunningstelsels die van toepassing zijn op dienstverrichters; artikelen 10 tot en met 13 gaan over de wijze van afgifte van een vergunning.

¹³³ *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 3, p. 8 en 9.

¹³⁴ *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 3, p. 9 en *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 6, p. 15.

¹³⁵ Sleutjes, Federova & De Grip 2020; in dit onderzoek is onderzocht in hoeverre een verband bestaat tussen toeristische druk en leefbaarheid in 99 Amsterdamse wijken.

¹³⁶ Dignum 2019; dit rapport vormt de grondslag voor de HVV 2020 en geeft inzicht in de schaarste van woningen op de Amsterdamse woningmarkt, onder andere de achtergrond van de schaarste en de belangrijkste effecten van de schaarste worden in dit rapport besproken.

Allereerst stel ik vast dat de instrumenten die de gemeenteraad heeft vastgesteld inzake regulering van vakantieverblijf non-discriminatoire zijn. Er wordt geen onderscheid gemaakt voor wie de regels gelden. Iedereen die een woonruimte voor vakantieverblijf wil aanbieden, moet voldoen aan de regels die de gemeenteraad voor vakantieverblijf heeft vastgesteld in de HVV 2020. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen ingezetenen of niet-ingezetenen. Aan deze eis wordt voldaan. De volgende vragen die beantwoord moeten worden zijn: heeft de gemeenteraad bij zijn keuze voor de instrumenten uit de Wtw voldoende onderbouwd dat het gekozen instrument noodzakelijk is op grond van dwingende redenen van algemeen belang, kan met het instrument het nagestreefde doel bereikt worden (geschiktheid) en kan het doel niet met een ander, minder beperkend instrument bereikt worden (proportionaliteit)?

Ten aanzien van de noodzakelijkheid hebben de gemeenteraad en het college in de Geconsolideerde toelichting en het Beleidskader niet een expliciete onderbouwing per instrument gegeven, maar een algemene onderbouwing, waarom regulering van vakantieverblijf noodzakelijk is en blijft, ook na inwerkingtreding van de Wtw. Deze onderbouwingen wijken ook niet noemenswaardig af van de onderbouwingen die vóór de inwerkingtreding van de Wtw zijn gegeven ten aanzien van de noodzaak van de maatregelen die Amsterdam destijds hanteerde voor vakantieverblijf.¹³⁷ Het veelvuldig toeristisch verhuren van woonruimte maakt dat de woonfunctie wordt aangetast en dat sprake kan zijn van oneigenlijk gebruik van de woningvoorraad. Wat onder veelvuldig moet worden verstaan heeft de gemeente niet nader onderbouwd.¹³⁸ Maar volgens de gemeenteraad is veelvuldig toeristisch verhuren wel onwenselijk vanwege de schaarste aan woonruimte in Amsterdam. Uit het rapport 'Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt' waar het college naar verwijst, blijkt duidelijk dat in Amsterdam sprake is van een grote schaarste aan woningen, zowel huur- als koopwoningen, en dat dit geldt voor alle segmenten (goedkoop, middelduur en duur).¹³⁹ De belangrijkste effecten hiervan zijn: lange(re) wachttijden en wachtlijsten voor woningzoekenden voor sociale huurwoningen (gereguleerd segment) en bijna een verdubbeling van de vierkantemeterprijs in delen van de woningmarkt die niet vallen onder het gereguleerde segment. Uit wat de gemeenteraad en het college naar voren hebben gebracht, blijkt naar mijn mening voldoende dat de inzet van instrumenten uit de Wtw noodzakelijk is op grond van dwingende redenen van algemeen belang. Het algemeen belang dat daarmee volgens de gemeenteraad en het college wordt gediend is het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving en de woningvoorraad in Amsterdam, waar een schaarste aan woonruimten is die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten.

Wat in ieder geval onder dwingende redenen van algemeen belang valt staat in artikel 4, achtste lid, van de Dienstenrichtlijn.¹⁴⁰ Eén van de genoemde redenen is 'bescherming van

¹³⁷ Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, januari 2020, p. 7-9.

¹³⁸ Ik ga ervan uit dat de gemeenteraad met veelvuldig bedoelt meer dan het door de gemeenteraad vastgestelde toegestane aantal nachten per jaar dat een woning voor vakantieverblijf mag worden aangeboden.

¹³⁹ Dignum 2019.

¹⁴⁰ Op grond van dit artikel wordt onder dwingende redenen van algemeen belang verstaan: redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het sociaaleconomische stelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid

het stedelijk milieu'. Daarnaast heeft het HvJ in de loop der jaren bepaald wat dwingende redenen van algemeen belang kunnen zijn en deze rechtspraak is nog steeds in ontwikkeling. Zo heeft het HvJ in het arrest *X en Visser* geoordeeld dat bescherming van de leefbaarheid in de stad een dwingende reden van algemeen belang is in het kader van de bescherming van het stedelijk milieu.¹⁴¹ En recent heeft het HvJ in het arrest *Cali Apartments* geoordeeld dat de bestrijding van een tekort aan huurwoningen voor langdurig verblijf een dwingende reden van algemeen belang vormt die een nationale maatregel kan rechtvaardigen, waardoor in bepaalde geografische gebieden de herhaaldelijke kortstondige verhuur van woonruimte aan incidentele klanten die daar niet hun woonplaats kiezen, aan een vergunning wordt onderworpen.¹⁴² In de volgende zaken ging het weliswaar niet om het vrij verkeer van diensten (maar om vrij verkeer van kapitaal), maar heeft het HvJ wel een aantal mogelijke rechtvaardigingsgronden aanvaard die ook van belang kunnen zijn inzake het vrij verkeer van diensten. Zo heeft het HvJ in het arrest *Ospelt en Schlössle Weissenberg* gronden aanvaard verband houdend met het huisvestingsbeleid ter voorkoming van speculatie op de grondmarkt en dit vormt volgens het HvJ een sociale doelstelling.¹⁴³ In het arrest *Libert e.a* heeft het HvJ eisen aanvaard om te verzekeren dat bepaalde categorieën van de lokale bevolking of minder bedeelden voldoende woningaanbod zouden hebben in het belang van goede ruimtelijke ordening en stedenbouw¹⁴⁴ en in het arrest *Woningstichting Sint Servatius* heeft het HvJ geoordeeld dat het vrij verkeer van kapitaal kan worden beperkt in het geval van bestrijding van speculatie op de grondmarkt of handhaving van een permanente bewoning van het platteland met het oog op ruimtelijke ordening en stedenbouw.¹⁴⁵ Daarbij heeft het HvJ ook een structureel woningtekort en een bijzonder hoge bevolkingsdichtheid in aanmerking genomen. Naar mijn mening kunnen het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving en het behoud van de woningvoorraad in Amsterdam dan ook worden aangemerkt als legitieme redenen om het vrij verkeer van diensten te beperken. En hoewel de gemeenteraad geen afzonderlijke onderbouwing per instrument heeft gegeven, ben ik van menig dat uit de algemene onderbouwing die is gegeven voor de noodzaak voor regulering van vakantieverhuur dit wel per instrument zou kunnen worden gedestilleerd.

Aan deze eis in de Wtw (en de Dienstenrichtlijn) heeft de gemeenteraad naar mijn mening voldaan. Vervolgens is aan de orde de vraag of de instrumenten (de beperkingen) geschikt zijn om het doel te bereiken en of de inzet van de instrumenten uit de Wtw proportioneel is. Een instrument is geschikt om het nagestreefde doel te bereiken als het doel coherent en systematisch wordt nagestreefd.¹⁴⁶

Naar mijn mening leidt het geen twijfel dat met de instrumenten die de Wtw biedt vakantieverhuur kan worden gereguleerd en de negatieve impact die deze vorm van verhuur op de woonruimtevoorraad en op de leefbaarheid van de leefomgeving kan hebben ook kan

van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid.

¹⁴¹ HvJ EU 30 januari 2018, C-360/15 en C31/16, ECLI:EU:C:2018:44 (*X en Visser*), r.o. 134 en 135.

¹⁴² HvJ EU 22 september 2020, C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:743 (*Cali Apartments SCI en HX*).

¹⁴³ HvJ EU 23 september 2003, C-452/01, ECLI:EU:C:2003:493 (*Ospelt en Schlössle Weissenberg*).

¹⁴⁴ HvJ EU 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288 (*Libert e.a.*).

¹⁴⁵ HvJ EU 1 oktober 2009, C-567/07, ECLI:EU:C:2009:593 (*Woningstichting Sint Servatius*).

¹⁴⁶ HvJ 10 maart 2009, C-167/07, ECLI:EU:C:2009:141 (*Hartlauer Handelsgesellschaft mbH*); HvJ 12 januari 2010, C341/08, ECLI:EU:C:2010:4 (*Domnica Petersen*).

worden tegengegaan. Met elk van de afzonderlijke instrumenten uit de Wtwv zou dit ook kunnen worden bereikt, afhankelijk van de ernst van de negatieve impact. Met de eenmalige registratieverplichting krijgt het college immers inzicht in welke woonruimte, waar in de stad, door wie wordt aangeboden voor vakantieverhuur. Er kan gericht toezicht worden gehouden. Het college kan met de adresgegevens verkregen met de eenmalige registratieverplichting ook nagaan of de woonruimten die voor vakantieverhuur op digitale platforms worden aangeboden, voldoen aan alle regels. Met een nachtcriterium kan het college een kwantitatieve beperking opleggen en zo vakantieverhuur binnen de perken houden. Hiermee kunnen de negatieve effecten die vakantieverhuur kan hebben op bijvoorbeeld de leefbaarheid in de leefomgeving beperkt worden. Met de meldplicht die is gekoppeld aan het nachtcriterium kan het college het vastgestelde nachtcriterium controleren en hierop handhaven. Handhaving van het nachtcriterium kan weliswaar ook steekproefsgewijs of op basis van een rapportage achteraf plaatsvinden, maar dit is minder effectief dan de meldplicht. Er vindt met de meldplicht een controle vooraf plaats en bij overschrijding van het nachtcriterium kan het college direct ingrijpen. Met een vergunningplicht kan het college vakantieverhuur onder voorwaarden toestaan en zo een balans realiseren tussen wonen en vakantieverhuur. Het college geeft vooraf expliciet toestemming voor vakantieverhuur en heeft daarmee eerder en effectiever controle over de vakantieverhuur waarmee de negatieve impact die deze verhuur op de woonruimtevoorraad en op de leefbaarheid van de leefomgeving kan hebben ook kan worden tegengegaan.

De vraag die dan resteert, is welk instrument de gemeenteraad mag inzetten. Op grond van de Wtwv moet de gemeenteraad op basis van de lokale omstandigheden met zoveel als mogelijk kwantificeerbare gegevens onderbouwen waarom hij heeft gekozen voor een bepaald instrument uit de Wtwv en daarbij (naast de noodzaak en geschiktheid) de proportionaliteit van het gekozen instrument onderbouwen.¹⁴⁷ In dat kader moet de gemeenteraad onderbouwen dat het doel niet met een ander, minder beperkende maatregel (instrument) kan worden bereikt. Met de gegeven onderbouwingen mag de gemeenteraad mijns inziens in elk geval een registratieverplichting vaststellen voor de hele stad. In Amsterdam is de woonruimtevoorraad schaars en voorkomen moet worden dat woningen in te grote mate voor ander gebruik worden aangewend dan wonen, omdat hierdoor de druk op de woningmarkt nog groter wordt. Sinds 2014 is ook een toename zichtbaar in het aantal overlastmeldingen van vakantieverhuur.¹⁴⁸ De eenmalige registratieverplichting is het eerste en lichtste instrument uit de Wtwv die door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan worden vastgesteld om vakantieverhuur te reguleren. Volgens de gemeenteraad en het college is de eenmalige registratieverplichting een waardevolle verbetering voor de controle op de naleving van de regels. Dit is met name van belang omdat veel digitale platformen geen adresgegevens openbaar willen maken, wat de handhaving op illegale verhuur bemoeilijkt.¹⁴⁹ Deze eenmalige registratieverplichting is laagdrempelig en kosteloos. De registratie is digitaal en er zijn geen voorwaarden verbonden aan het verkrijgen van een registratienummer.

¹⁴⁷ *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 3, p. 15.

¹⁴⁸ Tussen 2014 en 2019 steeg het aantal meldingen over vakantieverhuur bij meldpunt Zoeklicht van 1.717 in 2014 naar 2.459 in 2019; Zoeklicht onderzoekt vermoedens van woonfraude en woning gerelateerde uitkeringsfraude. Onder woonfraude wordt onder andere verstaan: illegale (onder) verhuur/illegale bewoning, een woning die al lang leegstaat, illegale verhuur van een woning of woonboot aan toeristen, een wietplantage of drugshandel in een woning of prostitutie in een woning.

¹⁴⁹ Geconsolideerde toelichting, p. 9-10 en Beleidskader p. 8.

Maar welke instrument mag de gemeenteraad nog meer vaststellen, gelet op de gegeven onderbouwingen?

Uit de Wtwv volgt dat een gemeenteraad pas een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuur mag invoeren als sprake is van gebieden met een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte en deze concentratie ernstige ongewenste neveneffecten heeft voor de woningvoorraad of de leefbaarheid. De gemeenteraad moet onderbouwen waarom de inzet van dit instrument noodzakelijk is, waarom is gekozen voor het in de huisvestingsverordening vastgestelde maximum aantal nachten en waarom niet kan worden volstaan met een hoger maximum.¹⁵⁰ En alleen als een nachtcriterium is vastgesteld kan een meldplicht per verhuur worden ingevoerd. Bij de onderbouwing kan de gemeenteraad gebruik maken van de gegevens die zijn verkregen met de eenmalige registratieverplichting.¹⁵¹ Maar ook op basis van andere feiten en omstandigheden, zoals overlastmeldingen, kan de gemeenteraad besluiten tot het instellen van een meldplicht.¹⁵² Het is aan de gemeenteraad om maatwerk toe te passen. De Wtwv bevat geen omschrijving van wat moet worden verstaan onder een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte, noch wanneer sprake is van ernstige ongewenste effecten voor de woningvoorraad of de leefbaarheid. Gaat het om een concentratie in de stad als geheel of om een concentratie per gebied/wijk. Dit laatste lijkt meer voor de hand te liggen, nu de Wtwv de gemeenteraden ruimte biedt maatwerk toe te passen. Immers, uit de Wtwv volgt dat welk instrument door de gemeenteraad wordt toegepast afhangt van de ernst van de ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur in een bepaalde buurt of in een bepaald gebied.¹⁵³ Zo kan op grond van de Wtwv een registratieplicht gelden voor de gehele gemeente en één van de andere instrumenten slechts voor een bepaalde buurt in de gemeente. Wat een concentratie is, is niet duidelijk. Duidelijk is wel dat het moet gaan om meerdere locaties waar toeristische verhuur plaatsvindt in een bepaald gebied. Daarbij zal ook het aantal woonruimten in dat gebied in verhouding tot het aantal woonruimten dat toeristisch wordt verhuurd een rol spelen. Maar bij welk percentage is dan sprake van een concentratie van toeristische verhuur? Bij 10, 20 of 30%, of wellicht bij een nog hoger percentage? Dat toeristische verhuur neveneffecten geeft, is niet verbazingwekkend. Toeristen hebben vaak een ander leefritme dan de hoofdbewoner van wie zij de woning huren en kennen niet alle lokale gebruiken/regels. Maar wanneer kunnen de neveneffecten als ernstig worden bestempeld? Is dat wanneer je struikelt over de rolkoffers en er alleen nog maar zogenoemde toeristenwinkels in de wijk zijn of moet er meer aan de hand zijn? Het is aan de gemeenteraad om dit te duiden.

Zoals gezegd moet voor het invoeren van een nachtcriterium, met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuur, allereerst sprake zijn van gebieden met een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte en daarnaast moet deze concentratie ernstige ongewenste neveneffecten hebben voor de woningvoorraad of de leefbaarheid. Er moet dus sprake zijn van een causaal verband. Dit causaal verband blijkt mijns inziens niet uit de onderbouwingen die thans door de gemeenteraad en het college zijn gegeven in de

¹⁵⁰ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 8.*

¹⁵¹ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 9.*

¹⁵² *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 29.*

¹⁵³ *Kamerstukken II 2019/20, 35353, nr. 3, p. 5, 7, 9 en 11.*

huisvestingsverordening, maar toch heeft de gemeenteraad een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring voor heel Amsterdam vastgesteld. Wanneer sprake is van een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte laat de gemeenteraad, net als de wetgever, onbesproken. Ook wat onder ernstige ongewenste neveneffecten moet worden verstaan, is niet nader gedefinieerd. Het nachtcriterium met daaraan gekoppeld de meldplicht per verhuring zijn volgens de gemeenteraad noodzakelijk vanwege de vele illegale verhuur en het is voor de handhaving van het nachtcriterium essentieel om te weten wanneer gebruik wordt gemaakt van het toegestane aantal nachten.¹⁵⁴ Een nadere onderbouwing van de vele illegale verhuur, of een verwijzing naar onderzoeken/rapporten waaruit dit blijkt ontbreekt. Naar mijn mening kan de uitkomst van het onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken waar naar wordt verwezen, niet als grondslag dienen voor het instellen van een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring voor heel Amsterdam. Uit dit onderzoek blijkt namelijk dat maar in twee stadsdelen (Centrum en Zuid) sprake is van een zeer hoge toeristische druk die samengaat met een ongunstige score op leefbaarheid.¹⁵⁵ In de wijken in deze stadsdelen wordt relatief veel overlast ervaren van onder meer vakantieverhuur ten opzichte van andere wijken. Daarnaast is in een aantal wijken ook sprake van een hoge toeristische druk, maar is nog geen sprake van een ongunstige leefbaarheid. Wat mij vooral opvalt, is dat slechts in een zeer beperkt aantal wijken sprake is van toeristische druk. In het merendeel van de wijken is juist sprake van een lage toeristische druk.

Dit betekent dat het nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht hooguit zou kunnen worden vastgesteld voor stadsdelen Centrum en Zuid. Verder ontbreekt ook een onderbouwing waarom is gekozen voor het in de huisvestingsverordening vastgestelde maximum aantal nachten én waarom niet kan worden volstaan met een hoger maximum, zoals vereist op grond van de Wtw.

Het lijkt er sterk op dat de gemeenteraad simpelweg heeft vastgehouden aan een maximum van dertig nachten omdat dit maximum al gold in Amsterdam vóór de inwerkingtreding van de Wtw. In het vorige hoofdstuk heb ik geconstateerd dat de gemeenteraad sinds 2014 beleidsmatige uitgangspunten voor de toeristische verhuur van woonruimte heeft vastgesteld. In dat jaar is een maximum van zestig dagen ingevoerd omdat bij een hoger maximum volgens de gemeenteraad geen sprake meer zou zijn van incidentele verhuur maar van hotelmatige verhuur.¹⁵⁶ Daarnaast was destijds nog niet duidelijk of bij een termijn van zestig dagen kon worden gehandhaafd op grond van woningonttrekking. Ook na de eerste evaluatie van het vakantieverhuurbeleid in 2016 was dit nog steeds onduidelijk.¹⁵⁷ Wel bestond toen al de wens om de termijn van zestig dagen naar dertig nachten terug te brengen, vanwege de enorme toename van het aantal woningen dat voor vakantieverhuur wordt aangeboden. Maar omdat dit een juridisch risico zou kunnen betekenen voor de handhaving van het vakantieverhuurbeleid, is de verlaging niet doorgevoerd.¹⁵⁸ In januari 2018 heeft het college de gemeenteraad geïnformeerd dat de verhuurtermijn toch kan

¹⁵⁴ Geconsolideerde toelichting p. 59-60.

¹⁵⁵ Sleutjes, Federova & De Grip 2020, p. 6 en 7, indicatoren die zijn gebruikt voor het bepalen van 'toeristische druk' en 'bezoekers gerelateerde leefbaarheid' om de toeristische draagkracht te bepalen.

¹⁵⁶ *Toeristische verhuur van woningen ("vakantieverhuur") in Amsterdam*, juni 2013, p. 9-10.

¹⁵⁷ *Evaluatie toeristische verhuur van woningen. Vakantieverhuur, short stay en Bed and Breakfast*, 1 juni 2016, p. 14.

¹⁵⁸ Ivens 2016, p. 9-10.

worden verlaagd naar dertig nachten, omdat de rechtbank Amsterdam heeft geoordeeld dat zodra een woning niet wordt gebruikt als woning vanwege toeristisch verblijf, ook als sprake is van een hoofdbewoner, dit wordt aangemerkt als woningonttrekking.¹⁵⁹ Met de verlaging naar dertig nachten wilde het college de invloed van vakantieverhuur op het woon- en leefmilieu beperken. Dit vanwege de steeds grotere invloed die de toeristische verhuur van woonruimte op het woon- en leefmilieu heeft gekregen in Amsterdamse buurten vanwege de toename van het aantal aangeboden woningen voor vakantieverhuur. Met ingang van 1 januari 2019 geldt in Amsterdam een nachtcriterium van dertig nachten. Het voorgaande zou kunnen worden aangemerkt als antwoord op de vraag waarom door de gemeenteraad is gekozen voor het in de huisvestingsverordening vastgestelde maximum aantal nachten én waarom niet kan worden volstaan met een hoger maximum. Sedertdien is het aanbod van woningen voor vakantieverhuur immers alleen nog maar toegenomen, wat ook blijkt uit de onderbouwing zoals door de gemeenteraad en het college is gegeven.¹⁶⁰ Dit laat echter onverlet dat de door de gemeenteraad gegeven onderbouwing voor het vaststellen van een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring die geldt in heel Amsterdam, niet voldoet aan alle eisen die de Wtw stelt. Op basis van de gegeven onderbouwing heeft de gemeenteraad van Amsterdam naar mijn mening geen nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring voor de hele stad kunnen vaststellen.

Verder mag op grond van de Wtw pas worden overgegaan tot het vaststellen van een vergunningplicht als een eenmalige registratieverplichting en een meldplicht per verhuring gekoppeld aan het nachtcriterium geen uitkomst bieden of niet effectief zijn.¹⁶¹ Pas als deze lichtere maatregelen geen uitkomst bieden mag een vergunningplicht worden vastgesteld. Dit in tegenstelling tot voorheen waar men voor vakantieverhuur altijd een vergunning nodig had, omdat dit werd gezien als woningonttrekking. Een vergunning voor woningonttrekking was toen het enige wettelijke instrument dat op grond van de Hwv 2014 kon worden ingezet om vakantieverhuur te reguleren. Ook nu krijg ik sterk de indruk dat de gemeenteraad simpelweg heeft vastgehouden aan een vergunningplicht, omdat deze ook al gold in Amsterdam vóór de inwerkingtreding van de Wtw. De vergunning voor vakantieverhuur is volgens de gemeenteraad een belangrijk instrument omdat daarmee aanvullende regels kunnen worden gesteld om negatieve effecten op zowel de woningvoorraad als de leefbaarheid tegen te gaan, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke situatie in Amsterdam. Een vergunning heeft ook preventieve werking. Dit ontbreekt bij de registratieplicht en de meldplicht per verhuring bij het nachtcriterium. Het is noodzakelijk dat grip wordt gehouden op vakantieverhuur en met een vergunningplicht heeft de gemeenteraad eerder en effectiever controle op vakantieverhuur.¹⁶² Naar mijn mening volgt uit de onderbouwing die is gegeven voor het voortzetten van de vergunningplicht met name dat dit is ingegeven vanuit efficiency en het makkelijker en eerder kunnen optreden tegen overtredingen. Dit volgt ook uit de reacties van het college op de inspraakreacties die zijn ingebracht naar aanleiding van de concept huisvestingsverordening die voorafgaand aan de HVV 2020, ingangsdatum 2021, is vrijgegeven voor inspraak. Daarbij

¹⁵⁹ Brief van het college aan de gemeenteraad van Amsterdam, *Verkorten termijn vakantieverhuur*, 9 januari 2018.

¹⁶⁰ Geconsolideerde toelichting p. 8-11, p.59-60 en Beleidskader p. 7-11.

¹⁶¹ *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 3, p. 9 en *Kamerstukken II 2019/20*, 35353, nr. 6, p. 15.

¹⁶² Geconsolideerde toelichting p. 10-11 en p. 60 en Beleidskader p. 10-11.

heeft het college gesteld dat de combinatie van alle instrumenten die de Wtwv biedt het college de mogelijkheid geeft om de handhaving fundamenteel te verbeteren en efficiënter in te richten. Volgens het college is toepassing van alleen de registratieplicht onvoldoende toereikend voor de handhaving van de regels voor toeristische verhuur. De inhoudelijke controle van de regels waaraan moet zijn voldaan loopt via de meld- en vergunningplicht.¹⁶³ Als men geen vergunning voor vakantieverhuur heeft kan direct een boete of een last onder dwangsom worden opgelegd zonder dat eerst een tijdrovend onderzoek nodig is om vast te stellen dat sprake is van overtreding van de regels, aldus het college.¹⁶⁴ Het aanbieden van een woonruimte voor vakantieverhuur zonder de vereiste vergunning voor vakantieverhuur levert dan direct een beboetbare overtreding op. Dat een vergunningplicht voordelen heeft ten opzichte van de andere instrumenten is wel duidelijk, maar dat is niet wat volgens de wetgever onderbouwd moet worden. Op grond van de Wtwv mag namelijk pas worden overgegaan tot het vaststellen van een vergunningplicht als een eenmalige registratieverplichting en een meldplicht per verhuring gekoppeld aan het nachtcriterium geen uitkomst bieden of niet effectief zijn. Een meldplicht per verhuring gekoppeld aan een nachtcriterium kan naar mijn mening nooit effectief zijn als de handhaving niet op orde is. Dat de gemeente nog het een en ander kan winnen aan effectiviteit qua handhaving in het kader van vakantieverhuur blijkt ook uit een in november 2019 verschenen onderzoeksrapport van de Rekenkamer Amsterdam waarin is onderzocht of de uitvoering van het handhavingsproces van de regels voor vakantieverhuur doeltreffend en doelmatig is.¹⁶⁵ Uit dit onderzoek blijkt onder andere dat de gemeente in het handhavingsbeleid aandacht heeft voor preventieve maatregelen die het naleven kunnen bevorderen. De gemeente zet daarbij met name in op het verhogen van de bekendheid van de regels en op het afschrikkende effect van zware sancties als de regels worden overtreden. De belangrijkste factoren die een rol spelen, met name bij nieuwe regels, zijn de juridische handhaafbaarheid en de politieke en maatschappelijke wenselijkheid. De praktische handhaafbaarheid lijkt daarbij van ondergeschikt belang. Wat ontbreekt bij de gemeente is een toereikende informatiepositie om naleving van de regels voor vakantieverhuur te kunnen monitoren om zo gericht de naleving te controleren.¹⁶⁶ De belangrijkste informatiebron was de melding van burgers over een vermoeden van illegale toeristische verhuur of overlast van toeristen. Deze meldingen moeten altijd worden aangevuld met nader (buiten)onderzoek en dit leidde niet vaak tot het starten van een handhavingstraject.¹⁶⁷ De eenmalige registratieverplichting op grond van de Wtwv kan hier zeker uitkomst bieden. Ik kom dan ook tot de conclusie dat op basis van de gegeven onderbouwingen de gemeenteraad geen vergunningplicht op grond van de Wtwv heeft mogen vaststellen voor heel Amsterdam. Als al een vergunningplicht mocht worden vastgesteld, is dit enkel voor de stadsdelen Centrum en Zuid. Uit de onderbouwing zoals die nu is gegeven, blijkt niet dat een eenmalige registratieverplichting en een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring geen soelaas bieden dan wel niet effectief zijn.

¹⁶³ Er moet bijvoorbeeld worden gecontroleerd op het aantal nachten dat wordt verhuurd, het aantal personen aan wie wordt verhuurd, of sprake is van corporatiebezit en of sprake is van feitelijke bewoning.

¹⁶⁴ Nota van beantwoording inspraakreacties, Wijzigingsverordening Wonen Amsterdam 2021.

¹⁶⁵ *Handhaving vakantieverhuur 2019*.

¹⁶⁶ Dit was nog voor inwerkingtreding van de Wtwv en de mogelijkheid van het vaststellen van een eenmalige registratieverplichting.

¹⁶⁷ In 2017 zijn er 1.772 meldingen ten aanzien van vakantieverhuur gedaan en in 2018 waren dit er 1.432. Dit heeft in 2017 geleid tot 1.598 buitenonderzoeken en in 2018 tot 1.233 buitenonderzoeken. 20% van deze buitenonderzoeken heeft geleid tot een handhavingstraject.

4.4 Tussenconclusie

Om instrumenten uit de Wtwv vast te mogen stellen in de huisvestingsverordening moet worden voldaan aan een aantal eisen. Omdat de instrumenten uit de Wtwv een beperking kunnen vormen van (onder andere) het vrij aanbieden en ontvangen van diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn moet de gemeenteraad bij zijn keuze voor de instrumenten uit de Wtwv onderbouwen dat het gekozen instrument noodzakelijk is op grond van dwingende redenen van algemeen belang, het instrument geschikt en proportioneel is en verder moet het instrument non-discriminatoire zijn. Dit is ook expliciet in de Wtwv opgenomen.

Verder gelden per instrument nog aanvullende voorwaarden op grond van de Wtwv. Zo moet voor het vaststellen van een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring sprake zijn van gebieden met een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte en moet deze concentratie ernstige ongewenste neveneffecten hebben voor de woningvoorraad of de leefbaarheid. Een vergunningplicht mag pas worden vastgesteld als een eenmalige registratieverplichting en een meldplicht per verhuring gekoppeld aan het nachtcriterium geen uitkomst bieden of niet effectief zijn.

De onderbouwing voor de door de gemeenteraad vastgestelde instrumenten is neergelegd in de Geconsolideerde toelichting en in het Beleidskader. Verder wordt nog verwezen naar een tweetal rapporten: 'Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt' en 'Onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken'. Op basis van deze onderbouwing heeft de gemeenteraad een eenmalige registratieverplichting mogen vaststellen voor heel Amsterdam. Dit geldt echter niet voor het nachtcriterium van dertig nachten met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en de vastgestelde vergunningplicht voor vakantieverhuur. De onderbouwing zoals die thans is gegeven voor deze instrumenten voldoet mijns inziens niet aan de eisen die worden genoemd in de Wtwv.

5. Conclusie en aanbevelingen

De centrale onderzoeksvraag in deze masterscriptie luidt:

In hoeverre zijn de eenmalige registratieverplichting, het nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en de vergunningplicht voor vakantieverhuur, die gelden in heel Amsterdam, zoals vastgesteld in de huisvestingsverordening van Amsterdam, in overeenstemming met de eisen die de Wet toeristische verhuur van woonruimte aan deze instrumenten stelt?

In hoofdstuk 2 heb ik vastgesteld dat gemeenteraden op grond van de Hvw 2014 in een huisvestingsverordening regels kunnen vaststellen ten aanzien van woonruimteverdeling en het beheren van de woonruimtevoorraad als dit noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte.

Na de inwerkingtreding van de Wtwv kunnen gemeenteraden ook ten aanzien van toeristische verhuur van woonruimte een huisvestingsverordening vaststellen voor zover dit noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. Er hoeft dan geen schaarste te bestaan aan woonruimten. Dit is een enorme uitkomst voor gemeenten die geen schaarste aan woonruimte hebben, maar die wel nadelige effecten van toeristische verhuur van woonruimte ondervinden ten aanzien van de leefbaarheid. Deze gemeenteraden kunnen nu ook een huisvestingsverordening vaststellen en op deze manier toeristische verhuur van woonruimte reguleren. Tot de inwerkingtreding van de Wtwv werd het toeristisch aanbieden van woonruimte aangemerkt als woningonttrekking en hiervoor was een vergunning voor woningonttrekking vereist op grond van de Hvw 2014. Met ingang van 1 januari 2021 kent de Hvw 2014 een afzonderlijke regeling voor het toeristisch aanbieden van woonruimte. Vanaf dan kunnen gemeenteraden kiezen uit een viertal instrumenten om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren in een huisvestingsverordening: een eenmalige registratieverplichting, een nachtcriterium, een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht. Ook is een combinatie van deze instrumenten mogelijk. Maatwerk is het uitgangspunt. Een gemeenteraad moet op basis van de lokale omstandigheden met zoveel als mogelijk kwantificeerbare gegevens onderbouwen waarom is gekozen voor een bepaald instrument uit de Wtwv.

In hoofdstuk 3 is naar voren gekomen dat Amsterdam sinds 2014 beleidsmatige uitgangspunten kent als het gaat om toeristische verhuur van woonruimte. Tot oktober 2017 stonden de regels die zagen op vakantieverhuur enkel vermeld op de website van de gemeente Amsterdam. Pas vanaf oktober 2017 heeft de gemeenteraad van Amsterdam regels omtrent vakantieverhuur vastgesteld in een huisvestingsverordening. Vakantieverhuur werd tot 1 januari 2021 aangemerkt als woningonttrekking en de gemeenteraad had in de huisvestingsverordening vastgesteld dat voor woningonttrekking een vergunning nodig was op grond van artikel 21, aanhef onder a, van de Hvw 2014. De gemeenteraad hanteerde echter ook de constructie dat voor vakantieverhuur geen vergunning noodzakelijk was mits en zolang werd voldaan aan een aantal voorwaarden genoemd in de huisvestingsverordening. Er werd dan vrijstelling verleend voor de vergunningplicht voor woningonttrekking. Dit veranderde met de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2020. De Afdeling oordeelde dat de constructie die de gemeenteraad hanteerde in strijd was met de Hvw 2014.

De gemeenteraad heeft vervolgens met ingang van 1 juli 2020 de HVV 2020 middels een reparatieverordening gewijzigd. Vanaf die datum was voor vakantieverhuur een onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur vereist en was vrijstelling van deze vergunningplicht niet langer mogelijk. Verder is in dit hoofdstuk naar voren gekomen dat vanaf 1 april 2021 de gemeenteraad van Amsterdam de volgende instrumenten die de Wtwv biedt ter regulering van toeristische verhuur heeft vastgesteld in de huisvestingsverordening: een eenmalige registratieverplichting, een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht en een vergunningplicht. Daarnaast heb ik geconstateerd dat alle instrumenten/regels die de gemeenteraad van Amsterdam in de afgelopen jaren al dan niet in huisvestingsverordeningen ten aanzien van vakantieverhuur heeft vastgesteld bijna gelijk zijn aan de instrumenten die de Wtwv gemeenten biedt om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren. Het kan dan ook niet anders dan dat de wetgever de regels/instrumenten die Amsterdam hanteerde om vakantieverhuur te reguleren als inspiratiebron heeft gebruikt voor de wettelijke instrumenten in de Wtwv. Het is dan ook geen verrassing dat de gemeenteraad van Amsterdam met ingang van 1 april 2021 ervoor heeft gekozen alle instrumenten die de Wtwv biedt vast te stellen in zijn huisvestingsverordening. Deze instrumenten hanteert de gemeenteraad immers al sinds jaar en dag om vakantieverhuur te reguleren, op de eenmalige registratieverplichting na.

Vervolgens heb ik onderzocht waarop de gemeenteraad van Amsterdam de keuze voor de instrumenten uit de Wtwv heeft gebaseerd en aan welke voorwaarden moet worden voldaan voordat de gemeenteraad instrumenten uit de Wtwv mag inzetten om vakantieverhuur te reguleren. Ik heb vastgesteld dat de voorwaarden niet alleen uit de Wtwv zelf volgen, maar ook uit hoger recht. De instrumenten die de Wtwv biedt kunnen onder ander een beperking vormen van het vrij aanbieden en ontvangen van diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn. Dit is te lezen in hoofdstuk 4. Omdat de instrumenten uit de Wtwv een beperking kunnen vormen van het vrij aanbieden en ontvangen van diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn moet de gemeenteraad bij zijn keuze voor de instrumenten uit de Wtwv onderbouwen dat het gekozen instrument noodzakelijk is op grond van dwingende redenen van algemeen belang, het instrument geschikt en proportioneel is en moet het instrument non-discriminatoir zijn. Dit is ook expliciet in de Wtwv opgenomen. Verder gelden per instrument nog aanvullende voorwaarden op grond van de Wtwv. Zo moet voor het vaststellen van een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring sprake zijn van gebieden met een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte en moet deze concentratie ernstige ongewenste neveneffecten hebben voor de woningvoorraad of de leefbaarheid. Ook moet een gemeenteraad onderbouwen waarom ten aanzien van het nachtcriterium is gekozen voor dat specifieke aantal nachten en waarom niet kan worden volstaan met een hoger aantal nachten. Tot slot mag pas een vergunningplicht worden vastgesteld als een eenmalige registratieverplichting en een meldplicht per verhuring gekoppeld aan het nachtcriterium geen uitkomst bieden of niet effectief zijn. De Wtwv bevat geen omschrijving van wat moet worden verstaan onder een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte, noch wanneer sprake is van ernstige ongewenste effecten voor de woningvoorraad of de leefbaarheid. Ook de gemeenteraad van Amsterdam heeft geen omschrijving van deze begrippen gegeven. En een vergunningplicht mag pas worden vastgesteld als een eenmalige registratieverplichting en een meldplicht per verhuring gekoppeld aan het nachtcriterium geen uitkomst bieden of niet effectief zijn.

Ik heb vastgesteld dat de onderbouwing van de door de gemeenteraad vastgestelde instrumenten inzake vakantieverhuur is neergelegd in de Geconsolideerde toelichting en in het Beleidskader. Verder wordt nog verwezen naar een tweetal rapporten: *Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt* en *Onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken*. Vervolgens heb ik gekeken of met deze onderbouwing is voldaan aan de voorwaarden die de Wtwv en de Dienstenrichtlijn stellen. Dit is mijns inziens niet het geval voor alle instrumenten uit de Wtwv. In Amsterdam is de woonruimtevoorraad schaars en voorkomen moet worden dat woningen in te grote mate voor ander gebruik worden aangewend dan wonen, omdat hierdoor de druk op de woningmarkt nog groter wordt. Sinds 2014 is ook een toename zichtbaar in het aantal overlastmeldingen van vakantieverhuur. De eenmalige registratieverplichting is het eerste en lichtste instrument uit de Wtwv die door een gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan worden vastgesteld om vakantieverhuur te reguleren. Deze eenmalige registratieverplichting is laagdrempelig, kosteloos en er zijn geen voorwaarden verbonden aan het verkrijgen van een registratienummer. Naar mijn mening heeft de gemeenteraad van Amsterdam op basis van de gegeven onderbouwingen wel een eenmalige registratieverplichting mogen vaststellen voor heel Amsterdam. Dit geldt echter niet voor het nachtcriterium van dertig nachten met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en de vastgestelde vergunningplicht voor vakantieverhuur. De onderbouwing zoals die thans is gegeven voor deze instrumenten voldoet mijns inziens niet aan de eisen die worden genoemd in de Wtwv. De uitkomst van het onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken kan naar mijn mening niet als grondslag dienen voor het instellen van een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring voor heel Amsterdam. Dit geldt ook voor de vergunningplicht. Uit dit onderzoek blijkt namelijk dat maar in twee stadsdelen (Centrum en Zuid) sprake is van een zeer hoge toeristische druk die samengaat met een ongunstige score op leefbaarheid. In de wijken in deze stadsdelen wordt relatief veel overlast ervaren van onder meer vakantieverhuur ten opzichte van andere wijken. Dit betekent dat het nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring hooguit zou kunnen worden vastgesteld voor de stadsdelen Centrum en Zuid en niet voor heel Amsterdam. Verder mag op grond van de Wtwv pas worden overgegaan tot het vaststellen van een vergunningplicht als een eenmalige registratieverplichting en een meldplicht per verhuring gekoppeld aan het nachtcriterium geen uitkomst bieden of niet effectief zijn. Dit blijkt allereerst niet uit de gegeven onderbouwingen en als al een vergunningplicht mocht worden vastgesteld zou dit enkel mogelijk kunnen zijn voor de stadsdelen Centrum en Zuid. Dit gelet op mijn conclusie dat op basis van de gegeven onderbouwingen enkel voor deze twee stadsdelen een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring zou kunnen worden vastgesteld. Naar mijn mening heeft de gemeenteraad van Amsterdam op basis van de thans gegeven onderbouwingen dan ook geen nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht mogen vaststellen die geldt voor heel Amsterdam.

Dit brengt mij tot de volgende aanbevelingen:

- aanbeveling 1

Mijn eerste aanbeveling is om te monitoren hoeveel registratienummers worden aangevraagd voor vakantieverhuur en om in kaart te brengen voor welke adressen deze registratienummers gelden. Het aantal registratienummers is (nog) beperkt en met gebruikmaking van de registratienummers kan sneller en makkelijker worden nagegaan of sprake is van een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte en in het verlengde daarvan of deze concentratie ernstige ongewenste neveneffecten heeft voor de woningvoorraad of de leefbaarheid.

- aanbeveling 2

Mijn tweede aanbeveling is om voor de toepassing van de instrumenten uit de Wtwv voor vakantieverhuur een indeling op basis van de stadsdelen van Amsterdam aan te houden. Op deze manier kan beter maatwerk worden toegepast zoals ook is bedoeld in de Wtwv. Zo kan in alle stadsdelen een eenmalige registratieverplichting gelden en in stadsdelen waar sprake is van een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte en waar als gevolg van deze concentratie sprake is van ernstige ongewenste neveneffecten worden overgegaan tot invoering van een nachtcriterium met daaraan gekoppeld een meldplicht per verhuring en in het uiterste geval tot invoering van een vergunningplicht.

BRONNENLIJST

Literatuurlijst

Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020

College van burgemeester en wethouders van Amsterdam, *Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020*, januari 2020.

Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020

College van burgemeester en wethouders van Amsterdam, *Beleidskader Huisvestingsverordening Amsterdam 2020*, 1 januari 2021.

Bruijn e.a., AA 2020, 161-167

M. Bruijn e.a., 'Over vermeende wetshistorische rechtsvinding en selectieve interpretatie', *Ars Aequi*, februari 2020, p. 161-167.

Dignum 2019

K. Dignum, *Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam, Wonen, 2019.

Evaluatie toeristische verhuur van woningen 2016

Gemeente Amsterdam, *Evaluatie toeristische verhuur van woningen. Vakantieverhuur, short stay en Bed and Breakfast*, 1 juni 2016.

Geconsolideerde toelichting Huisvestingsverordening Amsterdam 2020

Gemeenteraad van Amsterdam, *Geconsolideerde toelichting Huisvestingsverordening Amsterdam 2020*, april 2021.

Goes, NJB 2019, p. 2000-2009

P. Goes, 'Tijdelijke woningverhuur door bewoners aan toeristen naar huidig en toekomstig recht. Toegespitst op de Amsterdamse situatie', *Nederlands Juristenblad* 2019, afl. 28, p. 2000-2009.

Goes, NJB 2020, p. 2144-2151

P. Goes, 'Woningverhuur aan toeristen. Nu en in de toekomst in de vier grote steden', *NJB* 2020, afl. 29, p. 2144-2151.

Handhaving vakantieverhuur 2019

Rekenkamer Amsterdam, *Handhaving vakantieverhuur, Onderzoeksrapport*, Amsterdam: 20 november 2019.

Ivens 2016

L. Ivens, *Handhaving illegale toeristische verhuur van woningen* (brief aan de leden van de raadscommissies Wonen), 30 augustus 2016.

Kromhout e.a. 2020

S. Kromhout e.a., *Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid*, Amsterdam: RIGO 12 mei 2020.

Nota van beantwoording inspraakreacties 2021

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, *Nota van beantwoording inspraakreacties. Wijzigingsverordening Wonen Amsterdam 2021*.

Ranchordás 2019

S.H. Ranchordás, 'De Awb, de deeleconomie en de platformsamenleving', in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *25 jaar Awb. In eenheid en verscheidenheid*, Deventer: Wolters Kluwer 2019.

Sleutjes, Fedorova & De Grip 2020

B. Sleutjes, T. Fedorova & F. de Grip, *Onderzoek naar de toeristische draagkracht van wijken. De invloed van toerisme op de leefbaarheid*, Amsterdam: Onderzoek, Informatie en Statistiek 2020.

Siewers 2020

R. Siewers, *De bestuursrechtelijke aanpak van vakantieverhuur van woningen. Een onderzoek naar legaliteit en misbruik van Huisvestingswet door gemeenten voor regulering van incidentele toeristische verhuur van woonruimte*, Weert: Celsus Juridische Uitgeverij 2020.

Toeristische verhuur van woningen ("vakantieverhuur") in Amsterdam 2013

Toeristische verhuur van woningen ("vakantieverhuur") in Amsterdam, juni 2013.

Verkorten termijn vakantieverhuur 2018

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, *Verkorten termijn vakantieverhuur* (brief aan de gemeenteraad van Amsterdam), 9 januari 2018.

Wirken & Van der Laan, VGR 2020, p. 60-65

S.T. Wirken & L.L. van der Laan, 'Regulering van toeristische verhuur van woonruimte via de Huisvestingswet 2014: actuele ontwikkelingen', *Vastgoedrecht* 2020, afl. 2, p. 60-65.

Zuurmond 2019

A. Zuurmond, *Feesten of Beesten? deel 3*, 8 maart 2019.

Wet- en regelgeving

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (Dienstenrichtlijn), *PbEU* 2006, L 376.

Huisvestingswet 2014, geldend van 1 juli 2019 tot en met 31 december 2020.

Huisvestingswet 2014, geldend vanaf 1 januari 2021.

Huisvestingswet 2014, geldend vanaf 1 april 2021.

Huisvestingswet 2014, geldend vanaf 1 juli 2021.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2016, geldig tot 1 januari 2020.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, januari 2020.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 1 juli 2020.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 1 januari 2021.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 1 april 2021.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 28 september 2021.

Wet van 4 juni 2014, houdende nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2014), *Stb.* 2014, 248.

Wet van 7 oktober 2020 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 en de Gemeentewet in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte en de aanpak van woonoverlast (Wet toeristische verhuur van woonruimte), *Stb.* 2020, 460.

Besluit van 22 december 2020, houdende regels inzake de registratie van de toeristische verhuur van woonruimte, *Stb.* 2020, 565.

Besluit van 22 december 2020, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 7 oktober 2020 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 en de Gemeentewet in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte en de aanpak van woonoverlast (Wet toeristische verhuur van woonruimte) (*Stb.* 2020, 460), *Stb.* 2020, 566.

Besluit van 12 april 2021, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de in artikel I, onderdeel F, opgenomen artikelen 23a, derde lid, en 23d, van de wet van 7 oktober 2020 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 en de Gemeentewet in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte en de aanpak van woonoverlast (Wet toeristische verhuur van woonruimte) (*Stb.* 2020, 460), *Stb.* 2021, 230.

Verordening tot wijziging van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2016 zoals vastgesteld bij raadsbesluit van 16 december 2015 (*Gemeentebld* 2015, nr. 127644), laatstelijk gewijzigd bij raadsbesluit van 20 december 2017 (*Gemeentebld* 2017, nr. 234605), *Gemeentebld* 2018, 31 december 2018, nr. 283532.

Verordening van de raad van de gemeente Amsterdam tot wijziging van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 en de Legesverordening Amsterdam 2020 in verband met reparatie van de vrijstellingen van de vergunningplichten in de artikelen 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014 (Reparatieverordening vrijstellingen Huisvestingswet 2014), *Gemeentebld* 2020, 8 juni 2020, nr. 142524.

Besluit van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam tot aanwijzing van verbodswijken vakantieverhuur (Aanwijzingsbesluit verbodswijken vakantieverhuur Amsterdam), *Gemeentebld* 2020, 30 juni 2020, nr. 167435.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 2009/10, 32271, nr. 3.
Kamerstukken II 2016/17, 24036, nr. 414.
Kamerstukken II 2016/17, 24036, nr. 416.
Kamerstukken II 2016/17, 29453, nr. 442.
Kamerstukken II 2017/18, 26419, nr. 71.
Kamerstukken II 2017/18, 24775 XIII, nr. 89.
Kamerstukken II 2017/18, 27926, nr. 282.
Kamerstukken II 2018/19, 27926, nr. 288.
Kamerstukken II 2018/19, 27926, nr. 289.
Kamerstukken II 2018/19, 27926, nr. 290.
Kamerstukken II 2018/19, 27926, nr. 291.
Kamerstukken II 2018/19, 27926, nr. 292.
Kamerstukken II 2018/19, 27926, nr. 293.
Kamerstukken II 2018/19, 27926, nr. 309.
Kamerstukken II, 2019/20, 35353, nr. 1.
Kamerstukken II, 2019/20, 35353, nr. 3.
Kamerstukken II, 2019/20, 35353, nr. 5.
Kamerstukken II, 2019/20, 35353, nr. 6.
Kamerstukken II, 2020/21, 32847, nr. 696.

Jurisprudentie

- HvJ EU 23 september 2003, C-452/01, ECLI:EU:C:2003:493 (*Ospelt en Schlössle Weissenberg*).
- HvJ EU 10 maart 2009, C-167/07, ECLI:EU:C:2009:141 (*Hartlauer Handelsgesellschaft mbH*).
- HvJ EU 1 oktober 2009, C-567/07, ECLI:EU:C:2009:593 (*Woningstichting Sing Servatius*).
- HvJ EU 12 januari 2010, C-341/08, ECLI:EU:C:2010:4 (*Domnica Petersen*).
- HvJ EU 8 mei 2013, gevoegde zaken C-197/11 en C-2003/11, ECLI:EU:C:2013:288 (*Libert e.a.*).
- HvJ EU 30 januari 2018, gevoegde zaken C-360/15 en C-31/16, ECLI:EU:C:2018:44 (*X en Visser*).
- HvJ EU 2 april 2020, gevoegde zaken C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:251 (concl. A-G M. Bobek) (*Cali Apartments SCI en HX*).
- HvJ EU 22 september 2020, gevoegde zaken C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:743, *Gst.* 2021/4, m.nt. F.A.R. van Vlijmen & R.N. van der Velde (*Cali Apartments SCI en HX*).
- ABRvS 14 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3155.
- ABRvS 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:649, *AB* 2017/193, m.nt. S.H. Ranchordás.
- ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2307, *AB* 2018/325, m.nt. T.I. Oost.
- ABRvS 6 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:317.
- ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3990.
- ABRvS 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:261.
- ABRvS 29 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1155, *AB* 2020/249, m.nt. M. van Zanten.
- Rb. Amsterdam 23 januari 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:280.
- Rb. Oost-Brabant 2 januari 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:10.
- Rb. Amsterdam 8 januari 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:150.
- Rb. Gelderland 24 januari 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:398.
- Rb. Amsterdam 12 maart 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1017, *TBR* 2021/75, m.nt. R. van der Hulle & M.C.T.M. Sonderegger.

Bijlage I

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 1 juli 2020, Hoofdstuk 3 Wijziging van de woonruimtevoorraad, Afdeling I Voorraadvergunningen.

De artikelen die van toepassing zijn op vakantieverhuur zijn geel gearceerd.

Hoofdstuk 3 Wijziging van de woonruimtevoorraad

AFDELING I VOORRAADVERGUNNINGEN

Paragraaf 1 Werkingsgebied

Artikel 3.1.1 Reikwijdte vergunningplicht

1. Als woonruimte gelegen in de gemeente Amsterdam waarvoor de vergunningplicht geldt als bedoeld in artikel 21, onderdelen a, b, c en d, van de Huisvestingswet wordt aangewezen:
 - a. alle zelfstandige woonruimten met een rekenuur tot de liberalisatiegrens;
 - b. alle zelfstandige woonruimten tot en met 200 huurpunten;
 - c. alle zelfstandige woonruimten met meer dan 200 huurpunten; en,
 - d. alle onzelfstandige woonruimten tot 750 huurpunten.
2. Solids genoemd in bijlage 1 behorende bij deze verordening vallen niet onder het werkingsgebied van dit hoofdstuk.
3. Het is verboden om woonruimte als bedoeld in het eerste lid zonder vergunning van burgemeester en wethouders:
 - a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden;
 - b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar met andere woonruimte samen te voegen of samengevoegd te houden;
 - c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte(n) om te zetten of omgezet te houden; of,
 - d. tot twee of meer woonruimten te verbouwen of in die verbouwde staat te houden (woningvorming).

Paragraaf 2 Algemene bepalingen voorraadvergunningen

Artikel 3.2.1 Aanvraag vergunning

1. Aanvragen voor een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, worden ingediend door de eigenaar op de door burgemeester en wethouders aangegeven wijze.
2. De aanvraag mag meer dan één woonruimte betreffen indien zij betrekking heeft op met elkaar samenhangende en aangrenzende woonruimten en een gezamenlijke behandeling een goede beoordeling niet in de weg staat.

Artikel 3.2.2 Te verstrekken gegevens

Bij aanvragen als bedoeld in artikel 3.2.1, eerste lid, worden de volgende gegevens verstrekt:

- a. naam en adres van het hoofdverblijf van de eigenaar;
- b. de straat, het huisnummer en de kadastrale ligging van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft;
- c. de aard en het huidige gebruik van de woonruimte(n) waar de aanvraag betrekking op heeft;
- d. de namen en de adressen van hoofdverblijven van de bewoners van de woonruimte(n) waar de aanvraag betrekking op heeft;
- e. de huurpunten van de woonruimte(n) waar de aanvraag betrekking op heeft;

- f. in geval van samenvoeging: de naam van huidige en toekomstige bewoner, de omvang van diens huishouden en de huurpunten van de samen te voegen woonruimten; en,
- g. de motivering van het verzoek.

Artikel 3.2.3 In te dienen bescheiden

Bij aanvragen als bedoeld in artikel 3.2.1, eerste lid, worden de volgende bescheiden overgelegd:

- a. één of meer tekeningen van de plattegrond op schaal van iedere verdieping van de woonruimte, alsmede van de verdieping of verdiepingen waarop de aanvraag betrekking heeft, met een aanduiding van de beoogde wijziging en/of het beoogde gebruik;
- b. een situatietekening, gebaseerd op door burgemeester en wethouders aangegeven kaartmateriaal waaruit de situering van de woonruimte blijkt ten opzichte van de in de nabijheid gelegen bouwwerken; en,
- c. Burgemeester en wethouders kunnen het overleggen van andere bescheiden verlangen, die zij voor de beoordeling van de aanvraag nodig achten.

Artikel 3.2.4 Beslistermijn

- 1. Burgemeester en wethouders beslissen op aanvragen als bedoeld in artikel 3.2.1, eerste lid, binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
- 2. Burgemeester en wethouders kunnen de termijnen als bedoeld in het eerste lid lid eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen.
- 3. Indien niet tijdig op de aanvraag tot het geven van een beschikking is beslist, is de gevraagde vergunning van rechtswege gegeven als bedoeld in paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3.2.5 Beschikkingseisen

- 1. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, bevat ten minste de volgende gegevens:
 - a. de woonruimte(n) waarop de beschikking betrekking heeft, aangeduid met de straat, het huisnummer of de kadastrale ligging; en,
 - b. de mededeling dat binnen één jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden van de vergunning gebruik moet zijn gemaakt dan wel de termijn genoemd in de vergunning in geval van een tijdelijke vergunning.
- 2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b, geldt voor vergunningen als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdelen c en d, ingevolge artikelen 3.3.13 en 3.3.15 een termijn van zes maanden.
- 3. Het eerste lid, onderdeel b, is niet van toepassing op een vergunning als bedoeld in artikel 3.3.8b.
- 4. Onverminderd het eerste lid bevat een vergunning voor het (gedeeltelijk) onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B of vakantieverblijf de naam van de exploitant waar de aanvraag betrekking op heeft en omschrijft een vergunning voor het gedeeltelijk onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B de ruimte waar de vergunning betrekking op heeft (de ruimte in de woonruimte waar de gasten verblijven).

Artikel 3.2.6 Overdracht voorraadvergunning

- 1. Bij verkoop of andere vorm van overdracht van woonruimten(n) waarvoor een vergunning is verleend als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, wordt de instemming van de nieuwe eigenaar met de vergunde wijziging van de woonruimte(n) verondersteld. De nieuwe eigenaar wordt van rechtswege de nieuwe vergunninghouder.
- 2. De nieuwe vergunninghouder, als bedoeld in het eerste lid, kan op verzoek op de vergunning worden vermeld door burgemeester en wethouders.
- 3. In afwijking van het eerste lid gaat een onttrekkingsvergunning ten behoeve van een B&B of vakantieverblijf niet over op een nieuwe eigenaar of exploitant.

Paragraaf 3 Vergunningverlening voorraadvergunningen

Artikel 3.3.1 Weigeringsgronden

1. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, wordt geweigerd indien:
 - a. sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
 - b. niet wordt voldaan aan de in ingevolde dit hoofdstuk bij de vergunning gestelde voorwaarden; en/of,
 - c. het gaat om een aanvraag tot legalisatie van een bestaande situatie waar een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon en leefmilieu in de omgeving van de woonruimte is opgetreden als bedoeld in artikel 3.3.7, tweede lid, onderdeel e en 3.3.13, tweede lid, onderdeel c.
2. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, kan worden geweigerd, indien ten aanzien van de aanvrager of de exploitant in de afgelopen vijf jaar een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, is ingetrokken.
3. In aanvulling op het eerste lid wordt een onttrekkingsvergunning voor een B&B als bedoeld in artikel 3.3.7 geweigerd, indien ten aanzien van de exploitant al een onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur is afgegeven.
4. In aanvulling op het eerste lid wordt een onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur als bedoeld in artikel 3.3.8b geweigerd, indien ten aanzien van de exploitant al een onttrekkingsvergunning voor een B&B is afgegeven.
5. In aanvulling op het tweede lid kunnen vergunningen als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, niet zijnde vergunningen waarvoor een quotum is vastgesteld of ten behoeve van vakantieverhuur, worden geweigerd in het geval:
 - a. naar het oordeel van burgemeester en wethouders het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met de beoogde handeling gediende belang en dit belang niet voldoende kan worden gediend door het stellen van voorwaarden en/of voorschriften aan de vergunning;
 - b. naar het oordeel van burgemeester en wethouders de beoogde handeling een negatief effect heeft op de leefbaarheid en dit niet voldoende kan worden voorkomen door het stellen van voorwaarden en/of voorschriften aan de vergunning.
6. Burgemeester en wethouders kunnen nadere regels stellen met betrekking tot het vijfde lid.
7. Ingevolge het eerste lid, onderdeel b, worden vergunningen als bedoeld in artikel 3.3.5 en 3.3.11 geweigerd indien:
 - a. een voor de vergunning geldend quotum is bereikt; of,
 - b. het een aanvraag betreft die ziet op een aanmelding die is uitgeloot.

Artikel 3.3.2 Intrekken vergunning

1. Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1., derde lid, intrekken indien:
 - a. niet binnen één jaar nadat de beschikking onherroepelijk is geworden, is overgegaan tot onttrekking, samenvoeging of woningvorming;
 - b. de vergunning is verleend op grond van door de vergunninghouder verstrekte gegevens waarvan deze wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat zij onjuist of onvolledig waren;
 - c. niet wordt voldaan aan de ingevolde dit hoofdstuk bij de vergunning gestelde voorwaarden en voorschriften;
 - d. er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur; of,
 - e. de vergunninghouder schriftelijk te kennen heeft gegeven van de vergunning geen gebruik meer te willen maken.

2. Wanneer de omzettings- of onttrekkingsvergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdelen a en c, is ingetrokken, dient de woonruimte die respectievelijk is omgezet in onzelfstandige woonruimten of is onttrokken weer als zelfstandige woonruimte in gebruik te worden genomen. In het geval van een situatie als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, is daarna opnieuw een vergunning vereist.

Artikel 3.3.3 Tijdelijke voorraadvergunning

1. Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, tijdelijk verlenen als het belang van de aanvrager slechts voor een bepaalde tijd aanwezig is.
2. In afwijking van het eerste lid, is een vergunning altijd tijdelijk wanneer het gaat om een vergunning waarvoor een quotum geldt.

Artikel 3.3.4 Onttrekkingsvergunning voor sloop

1. Een vergunning voor het onttrekken aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van sloop wordt verleend als wordt voldaan aan één van de volgende voorwaarden:
 - a. de sloop vindt plaats op grond van schriftelijke afspraken tussen de gemeente en de eigenaren in het kader van stedelijke vernieuwingsplannen, gebiedsgerichte aanpak, convenanten of prestatieafspraken; of,
 - b. burgemeester en wethouders hebben een positief advies over de sloop afgegeven met inachtneming van de weigeringsgronden in het derde lid.
2. Burgemeester en wethouders kunnen voorwaarden en voorschriften verbinden aan de vergunning als bedoeld in het eerste lid, zoals dat binnen een bepaalde termijn na afgifte van de vergunning een naar het oordeel van burgemeester en wethouders wat betreft omvang, kwaliteit, ligging en huurprijs gelijkwaardige woonruimte aan de woonruimtevoorraad wordt toegevoegd.
3. In aanvulling op artikel 3.3.1 kan een vergunning als bedoeld in het eerste lid worden geweigerd indien:
 - a. er geen bouwtechnische noodzaak tot sloop aanwezig is, onder meer blijkend uit de optie tot renovatie, tenzij deze renovatie redelijkerwijs financieel niet kan worden verwacht;
 - b. sloop voor het realiseren van een beleidsdoelstelling in het kader van gebiedsgerichte aanpak niet noodzakelijk is;
 - c. sloop schade oplevert met het oog op de sociale samenhang of identiteit van een gebied;
 - d. het een woonruimte betreft met cultuurhistorische waarde;
 - e. het een woonruimte betreft dat is opgenomen in de Ordekaarten uit de Welstandsnota 'De Schoonheid van Amsterdam'; of,
 - f. het een woonruimte betreft waarvan de architectonische bestemming in het bestemmingplan is opgenomen.
4. Bij een aanvraag van een vergunning voor het onttrekken van een woonruimte ten behoeve van sloop dienen in aanvulling op artikel 3.2.2 in ieder geval de volgende gegevens te worden verstrekt:
 - a. bescheiden waaruit de bouwtechnische noodzaak voor sloop blijkt;
 - b. in het geval de eigenaar van mening is dat renovatie redelijkerwijs financieel niet kan worden verwacht: een motivering hierbij en een raming van renovatiekosten.

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

1. Vergunningen voor het gedeeltelijk onttrekken aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B worden met inachtneming van een door burgemeester en wethouders per wijk vastgesteld quotum verstrekt.
2. Wanneer het aantal meldingen voor een wijk hoger is dan het quotum, geschiedt de verdeling middels loting.
3. Burgemeester en wethouders stellen in nadere regels de hoogte van het quotum als bedoeld in het eerste lid vast alsmede nadere regels over de wijze waarop vergunningverlening plaatsvindt.

Artikel 3.3.6 In te dienen bescheiden bij de aanvraag van een onttrekkingsvergunning voor een B&B

1. Bij een aanvraag van een vergunning voor het gedeeltelijk onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B dienen in afwijking van artikel 3.2.2 en 3.2.3 de volgende gegevens te worden verstrekt:
 - a. naam van de eigenaar van de woonruimte;
 - b. naam en adres van het hoofdverblijf van de exploitant(en) van de B&B; en,
 - c. een plattegrond van de gehele zelfstandige woonruimte waarbij aangegeven is op welke ruimte de aanvraag betrekking heeft (de ruimte in de woonruimte waar de gasten verblijven).
2. De plattegrond als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, dient op de door burgemeester en wethouders aangegeven wijze te worden verstrekt waarbij het aantal vierkante meters van de gehele zelfstandige woonruimte met inbegrip van de ruimte van de B&B en het aantal vierkante meters van de B&B moeten zijn weergegeven.

Artikel 3.3.7 Voorwaarden en voorschriften onttrekkingsvergunning voor B&B

1. Voor een vergunning voor het gedeeltelijk onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B gelden in aanvulling op artikel 3.3.5 de volgende voorwaarden:
 - a. de exploitant(en) van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft, heeft (of hebben) de woonruimte als hoofdverblijf en staat (of staan) in de basisregistratie personen op het adres van de woonruimte ingeschreven;
 - b. de B&B voldoet aan de oppervlakte-eisen;
 - c. de B&B beschikt over maximaal vier slaapplaatsen voor gasten;
 - d. de B&B-woonruimte die ten behoeve van B&B wordt onttrokken is een deel van een zelfstandige woonruimte;
 - e. de woonruimte waarbinnen wordt onttrokken is niet in eigendom van een woningcorporatie;
 - f. de vergunning is geldig voor een periode van ten hoogste acht jaar;
 - g. de vergunning is exploitant- en woonruimtegebonden; en
 - h. meer dan één exploitant, als bedoeld in onderdeel a, kan slechts wanneer deze exploitanten tot hetzelfde huishouden behoren.
2. Voor een vergunning voor het gedeeltelijk onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van een B&B gelden de volgende voorschriften:
 - a. de exploitant(en) waar de aanvraag betrekking op heeft, exploiteert (of exploiteren) de B&B zelf en houdt nachtverblijf in de woonruimte tijdens het verblijf van gasten;
 - b. in de B&B wordt aan maximaal vier personen logies verleend;
 - c. de B&B wordt gehouden in een deel van een zelfstandige woonruimte; en,
 - d. er treedt geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk als bedoeld in de vorige volzin indien:
 - I. er sprake is van aantoonbare overlast op grond van objectieve feiten en omstandigheden; en,
 - II. de overlastveroorzaker en eigenaar vooraf door de klagers en door burgemeester en wethouders op de overlast is gewezen en dit niet tot beëindiging van de overlast heeft geleid.
3. Burgemeester en wethouders stellen nadere regels met betrekking tot de oppervlakte-eisen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.
4. In afwijking van het eerste lid, zijn de voorwaarden als bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en e, en het tweede lid, onderdeel a, pas van toepassing na een duur van zes jaar indien artikel 3.3.8, tweede lid, van toepassing is. In dat geval gelden de tot 2020 geldende voorwaarden.

Artikel 3.3.8 Overgangsrecht B&B

1. In wijken waar op basis van artikel 3.3.5, tweede lid, is geloot, geldt voor exploitanten van een B&B die zich voor 1 januari 2019 hebben gemeld en zijn uitgeloot dat zij, mits zij voldoen aan de voorwaarden voor Bed & Breakfast in de Huisvestingsverordening 2016 geldend in 2019, alsnog een vergunning ten behoeve van een B&B kunnen krijgen, met dien verstande dat de vergunning geldt voor zes jaar en de B&B mag worden geëxploiteerd onder de tot 2020 geldende voorwaarden.
2. Voor exploitanten van een B&B die zich voor 1 januari 2019 hebben gemeld geldt dat zij de B&B voor een duur van zes jaar mogen exploiteren onder de tot 2020 geldende voorwaarden, mits zij een vergunning als bedoeld in artikel 3.3.7 hebben.

Artikel 3.3.8a In te dienen gegevens bij de aanvraag van een onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur

Bij een aanvraag van een vergunning voor het onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van vakantieverhuur dienen in afwijking van de artikelen 3.2.2 en 3.2.3 de volgende gegevens te worden verstrekt:

- a. naam van de eigenaar van de woonruimte;
- b. naam van de exploitant waar de aanvraag betrekking op heeft; en
- c. het adres of de kadastrale ligging van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft.

Artikel 3.3.8b Voorwaarden en voorschriften onttrekkingsvergunning voor vakantieverhuur

1. Voor een vergunning voor het onttrekken van een woonruimte aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van vakantieverhuur gelden de volgende voorwaarden:
 - a. de aanvrager heeft de betreffende woonruimte als hoofdverblijf en staat op het adres van de woonruimte ingeschreven in de basisregistratie personen;
 - b. de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft, is niet in eigendom van een woningcorporatie;
 - c. de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft is niet gelegen in een gebied waar een verbod op vakantieverhuur geldt;
 - d. de vergunning is geldig gedurende het kalenderjaar waarin deze is verleend en de eerste drie maanden van het daaropvolgende kalenderjaar; en
 - e. de vergunning is persoons- en woonruimtegebonden.
2. Aan een vergunning worden de volgende voorschriften verbonden:
 - a. degene die de woonruimte in gebruik geeft voor vakantieverhuur heeft de betreffende woonruimte als hoofdverblijf en staat op het adres van de woonruimte ingeschreven in de basisregistratie personen;
 - b. er wordt niet aan meer dan vier personen per nacht onderdak verleend;
 - c. de woonruimte wordt maximaal dertig nachten per kalenderjaar verhuurd;
 - d. er wordt een zelfstandige woonruimte exclusief in gebruik gegeven;
 - e. de exploitant, of een andere bewoner die hoofdverblijf heeft, en staat ingeschreven in de basisregistratie personen op het adres van de woonruimte, meldt het aantal nachten van iedere verhuring elektronisch bij burgemeester en wethouders op een door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze;
 - f. er treedt geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk als bedoeld in de vorige volzin, indien:
 - I. er sprake is van aantoonbare overlast op grond van objectieve feiten en omstandigheden; en
 - II. de overlastveroorzaker en bewoner(s) vooraf door de klager(s) en door burgemeester en wethouders op de overlast zijn gewezen en dit niet tot beëindiging van de overlast heeft geleid.
3. Burgemeester en wethouders kunnen gebieden aanwijzen waar een verbod op vakantieverhuur geldt.

4. Burgemeester en wethouders kunnen een andere geldigheidstermijn verbinden aan de vergunning dan de termijn genoemd in het eerste lid, onderdeel d.
5. Burgemeester en wethouders kunnen het aan verleende vergunningen verbonden voorschrift met betrekking tot het toegestane te verhuren nachten als genoemd in het tweede lid, onderdeel c, wijzigen.
6. Burgemeester en wethouders kunnen verleende vergunningen wijzigen en verleende vergunningen intrekken indien veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten wijziging nodig maken.

Artikel 3.3.9 Onttrekkingsvergunning voor ander gebruik (niet zijnde B&B of vakantieverblijf)

1. Een vergunning voor het onttrekken aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van ander gebruik, niet zijnde een vergunning ten behoeve van een B&B of vakantieverblijf, kan worden verleend indien de woonruimte wordt onttrokken ten behoeve van een naar het oordeel van burgemeester en wethouders gewenste maatschappelijke functie of ten behoeve van een functie die gewenste versterking biedt aan de economische structuur van de buurt.
2. Burgemeester en wethouders kunnen voorwaarden en voorschriften aan de vergunning verbinden, bedoeld in het eerste lid, zoals dat binnen een bepaalde termijn na de afgifte van de vergunning, een naar het oordeel van burgemeester en wethouders wat betreft omvang, kwaliteit, ligging en huurprijs gelijkwaardige woonruimte aan de woonruimtevoorraad wordt toegevoegd.

Artikel 3.3.10 Vergunning voor samenvoegen

Voor een vergunning voor het samenvoegen van woonruimten als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel b, kunnen burgemeester en wethouders één of meer van de volgende voorwaarden toepassen:

- a. dat binnen een bepaalde termijn na de afgifte van de vergunning een naar het oordeel van burgemeester en wethouders wat betreft omvang, kwaliteit, ligging en huurprijs gelijkwaardige woonruimte aan de woonruimtevoorraad wordt toegevoegd;
- b. dat de samengevoegde woonruimte gedurende een bepaalde periode wordt toegewezen aan een huishouden met een inkomen tot het in artikel 2.2.2, eerste lid, onderdeel a, genoemde bedrag wanneer één van de samen te voegen woonruimte huurpunten heeft tot en met 200;
- c. dat de samengevoegde woonruimte ten hoogste 200 huurpunten heeft wanneer één van de samen te voegen woonruimten huurpunten heeft tussen de liberalisatiegrens en de 200; of,
- d. dat een krap wonend huishouden in een zelfstandige huurwoning onder de liberalisatiegrens na samenvoeging passender woont.

Artikel 3.3.11 Quotumvoorwaarden omzettingsvergunning

1. Vergunningen voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten worden met inachtneming van een door burgemeester en wethouders per wijk vastgesteld quotum verstrekt.
2. In aanvulling op het eerste lid geldt dat maximaal 25 procent van het aantal adressen, in een pand, of in een rij aaneengesloten eengezinswoningen, kan bestaan uit omgezette woonruimten. Waarbij geldt dat:
 - a. bij minimaal vier zelfstandige woonruimten per verdieping kan tot een maximum van 25 procent van het totaal aantal adressen uit omgezette woonruimte bestaan;
 - b. bij minder dan vier zelfstandige woonruimten per verdieping kan tot een maximum van 25 procent van het totaal aantal adressen per pand uit omgezette woonruimten bestaan; en,
 - c. bij minder dan vier adressen per pand kan er maximaal sprake zijn van één omgezette woonruimte.
3. In situaties waar het tweede lid geen toepassing vindt, omdat sprake is van een afwijkende indeling, ontsluitingssysteem, interne indeling of plattegrond, wordt door burgemeester en wethouders een individuele afweging gemaakt.

4. Indien het aantal aanvragen voor een wijk hoger is dan het quotum, geschiedt de verdeling middels loting. Alleen wanneer aan alle vergunningsvoorwaarden ingevolge artikel 3.3.13 wordt voldaan kan de aanvrager in de loting meedingen naar een vergunning.
6. Burgemeester en wethouders stellen in nadere de regels de hoogte van het quotum als bedoeld in het eerste lid vast alsmede nadere regels over de wijze waarop vergunningverlening plaatsvindt.

Artikel 3.3.12 In te dienen bescheiden bij en na de aanvraag van een omzettingsvergunning

1. Bij een aanvraag van een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel c, dienen in afwijking van artikel 3.2.2 de volgende gegevens te worden verstrekt:
 - a. naam en het adres van het hoofdverblijf van de eigenaar;
 - b. de straat, het huisnummer en de kadastrale ligging van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft en,
 - c. een plattegrond van de gehele zelfstandige woonruimte waarop is aangegeven welke ruimtes worden omgezet in onzelfstandige woonruimten.
2. De plattegrond als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, dient op de door burgemeester en wethouders aangegeven wijze te worden verstrekt, waarbij het aantal vierkante meters van de gehele woonruimte en het aantal vierkante meters van elke onzelfstandige woonruimte alsmede van de gezamenlijke verblijfsruimte moet zijn weergegeven.

Artikel 3.3.13 Voorwaarden en voorschriften omzettingsvergunning

1. Voor een vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten gelden in aanvulling op artikel 3.3.11 de volgende voorwaarden:
 - a. de om te zetten zelfstandige woonruimte een gezamenlijke verblijfsruimte van minimaal elf vierkante meter met een minimale breedte van drie meter;
 - b. voor het omzetten naar vier onzelfstandige woonruimten of meer moet er vanaf ingebruikname worden voldaan aan de geluidseisen;
 - c. er wordt binnen zes maanden na vergunningverlening een melding gedaan van feitelijke ingebruikname op een door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze;
 - d. er is geen sprake van het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meer dan zes onzelfstandige woonruimten, tenzij de aanvrager naar het oordeel van burgemeester en wethouders voldoende kan motiveren dat sprake is van een uitzonderingssituatie waarin een dergelijke omzetting geen onaanvaardbaar negatief effect heeft op de leefbaarheid; en,
 - e. het betreft geen zelfstandige woonruimte die vanaf 1 januari 2020 is gevormd als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel d.
2. Voor een vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten gelden in aanvulling op artikel 3.3.11 de volgende voorschriften:
 - a. elke onzelfstandige woonruimte wordt door maximaal één volwassene bewoond en in geval van huur op basis van een individueel schriftelijk huurcontract tussen eigenaar, of degene namens deze, en huurder;
 - b. er is vanaf ingebruikname van de vergunning geen sprake van een aaneengesloten periode van drie maanden waarin twee of minder bewoners in de Basisregistratie personen staan ingeschreven op het adres waarvoor de omzettingsvergunning is afgegeven. De termijn van drie maanden vangt aan op het moment dat de verhuurder door burgemeester en wethouders op de hoogte is gesteld van het te lage aantal inschrijvingen in de Basisregistratie personen; en,
 - c. er treedt geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk als bedoeld in de eerste volzin indien:
 - l. er sprake is van aantoonbare overlast op grond van objectieve feiten en omstandigheden; en,

- ll. de overlastveroorzaker en eigenaar vooraf door de klagers en door burgemeester en wethouders op de overlast is geweest en dit niet tot beëindiging van de overlast heeft geleid ; en,
 - d. er wordt niet in meer onzelfstandige woonruimten omgezet dan het aantal onzelfstandige woonruimten waarvoor de vergunning is verleend.
2. Burgemeester en wethouders stellen nadere regels met betrekking tot de geluidseisen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.
 3. In afwijking van het tweede lid, onderdeel a, kan een onzelfstandige woonruimte in het geval van wettelijk dwingend bepaald medehuuderschap mede bewoond worden door een tweede volwassene, zijnde de echtgenoot of geregistreerde partner.

Artikel 3.3.14 Overgangsrecht omzetting

1. Vóór 1 januari 2020 aangevraagde omzettingsvergunningen worden verleend op basis van de in 2019 geldende voorwaarden op grond van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2016.
2. Vóór 1 januari 2020 aangevraagde omzettingsvergunningen kunnen in aanvulling op het bepaalde in artikel 3.3.2 worden ingetrokken op het moment dat er een aaneengesloten periode van drie maanden twee of minder bewoners in de Basisregistratie personen staan ingeschreven op het adres waarvoor de omzettingsvergunning is afgegeven.
3. De termijn van drie maanden, als bedoeld in het tweede lid, vangt aan op het moment dat de verhuurder door burgemeester en wethouders op de hoogte is gesteld van het te lage aantal inschrijvingen in de Basisregistratie personen.

Artikel 3.3.15 Vergunning woningvorming

1. Voor een vergunning voor woningvorming als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel d, gelden de volgende voorwaarden:
 - a. de nieuw te vormen woonruimten zijn zelfstandig en hebben een verblijfsruimte met een gebruiksoppervlak van ten minste achttien vierkante meter;
 - b. voor woningvorming moet er vanaf ingebruikname worden voldaan aan de geluidseisen voor woningvorming;
 - c. er wordt binnen zes maanden na vergunningverlening een melding gedaan van feitelijke ingebruikname op een door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze; en,
 - d. het verbouwen van een woonruimte tot één of meer woonruimten kleiner dan veertig vierkante meter is niet toegestaan in door burgemeester en wethouders in nadere regeling aangewezen stadsdelen.
 2. Burgemeester en wethouders stellen nadere regels met betrekking tot de geluidseisen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.
-

Bijlage II

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, 1 april 2021, Hoofdstuk 3 Wijziging van de woonruimtevoorraad, Afdeling III Toeristische verhuur van woonruimte.

De artikelen die van toepassing zijn op vakantieverhuur zijn geel gearceerd.

AFDELING III TOERISTISCHE VERHUUR VAN WOONRUIMTE

Paragraaf 7 Werkingsgebied

Artikel 3.7.1 Werkingsgebied

Als woonruimten als bedoeld in artikel 23a, eerste lid, artikel 23b, eerste en tweede lid, en artikel 23c, eerste lid, van de Huisvestingswet zijn alle woonruimten in de gemeente Amsterdam aangewezen.

Artikel 3.7.2 Registratieplicht

Het is verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 3.7.1 voor toeristische verhuur aan te bieden zonder het registratienummer van die woonruimte te vermelden bij iedere aanbieding van die woonruimte voor toeristische verhuur.

Artikel 3.7.3 Nachtcriterium en meldplicht vakantieverhuur

1. Onverminderd artikel 3.7.2 is het verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 3.7.1 voor meer dan dertig nachten per kalenderjaar in gebruik te geven voor vakantieverhuur.
2. Onverminderd artikel 3.7.2 en het eerste lid is het verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 3.7.1 in gebruik te geven voor vakantieverhuur zonder voorafgaande elektronische melding van de nachten van deze toeristische verhuring bij burgemeester en wethouders.
3. Burgemeester en wethouder kunnen gebieden aanwijzen waar een nachtcriterium van nul nachten geldt, betekenende een verbod op vakantieverhuur.

Artikel 3.7.4 Vergunningplicht vakantieverhuur

Onverminderd de artikelen 3.7.2 en 3.7.3 is het verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 3.7.1 in gebruik te geven voor vakantieverhuur zonder vergunning van burgemeester en wethouders.

Artikel 3.7.5 Vergunningplicht B&B

Onverminderd artikel 3.7.2 is het verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 3.7.1 te gebruiken als B&B zonder vergunning van burgemeester en wethouders.

Paragraaf 8 Algemene bepalingen toeristische verhuur van woonruimte

Artikel 3.8.1 Aanvraag registratienummer

Aanvragen voor een registratienummer als bedoeld in artikel 3.7.2 worden gedaan door degene die een woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur middels een door burgemeester en wethouders voorgeschreven elektronisch formulier.

Artikel 3.8.2 Melding vakantieverhuur

Een melding als bedoeld in artikel 3.7.3, tweede lid, wordt gedaan door degene die de woonruimte in gebruik geeft voor vakantieverhuur, middels een door burgemeester en wethouders voorgeschreven elektronisch formulier.

Artikel 3.8.3 Aanvraag vergunning

1. Aanvragen voor vergunningen als bedoeld in de artikelen 3.7.4 en 3.7.5 worden ingediend door degene die de woonruimte in gebruik geeft voor vakantieverhuur respectievelijk gebruikt als B&B, op een door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze.
2. Een aanvraag als bedoeld in het eerste lid kan, in het geval van B&B betrekking hebben op meerdere volwassen personen, mits en zolang zij tot hetzelfde huishouden behoren en allen de betreffende woonruimte als hoofdverblijf hebben.

Artikel 3.8.4 Te verstrekken gegevens en bescheiden aanvraag vergunning vakantieverhuur

1. Bij een aanvraag van een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4, worden de volgende gegevens verstrekt:
 - a. de naam en het adres van het hoofdverblijf van de aanvrager; en,
 - b. het adres of de kadastrale ligging van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft.
2. Burgemeester en wethouders kunnen het overleggen van andere bescheiden verlangen, die zij voor de beoordeling van de aanvraag nodig achten.

Artikel 3.8.5 Te verstrekken gegevens en bescheiden aanvraag vergunning B&B

1. Bij een aanvraag van een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.5, worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
 - a. de naam (of namen) en het adres van het hoofdverblijf van de exploitant(en) van de B&B;
 - b. het adres of de kadastrale ligging van de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft; en,
 - c. een plattegrond van de gehele zelfstandige woonruimte waarbij aangegeven is op welk deel van de woonruimte de aanvraag betrekking heeft.
2. De plattegrond, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, dient op de door burgemeester en wethouders aangegeven wijze te worden verstrekt, waarbij het aantal vierkante meters van de gehele zelfstandige woonruimte met inbegrip van de ruimte van de B&B en het aantal vierkante meters van de B&B moeten zijn weergegeven.
3. Burgemeester en wethouders kunnen het overleggen van andere bescheiden verlangen, die zij voor de beoordeling van de aanvraag nodig achten.

Artikel 3.8.6 Beslistermijn

1. Burgemeester en wethouders beslissen op aanvragen als bedoeld in artikel 3.8.3, eerste lid, binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
2. Burgemeester en wethouders kunnen de termijn, bedoeld in het eerste lid, eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen.
3. Indien niet tijdig op de aanvraag tot het geven van een beschikking is beslist, is de gevraagde vergunning van rechtswege gegeven als bedoeld in paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3.8.7 Beschikkingseisen vergunning vakantieverhuur

- Een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4 bevat ten minste de volgende gegevens:
- a. de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft, aangeduid met het adres of de kadastrale ligging van de woonruimte;
 - b. de naam van de aanvrager; en,
 - c. de krachtens deze verordening geldende voorwaarden en voorschriften.

Artikel 3.8.8 Beschikkingseisen vergunning B&B

1. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.5 bevat ten minste de volgende gegevens:
 - a. de woonruimte waarop de beschikking betrekking heeft, aangeduid met het adres of de kadastrale ligging van de woonruimte;
 - b. de naam van de exploitant die de woonruimte gebruikt als B&B;
 - c. een aanduiding van de ruimte binnen de woonruimte waar de aanvraag betrekking op heeft; en;
 - d. de mededeling dat binnen een jaar, nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, van de vergunning gebruik moet zijn gemaakt; en,
 - e. de krachtens deze verordening geldende voorwaarden en voorschriften.
2. Er kunnen exploitanten op de vergunning worden bijgeschreven mits en zolang het een volwassene betreft, deze tot hetzelfde huishouden behoort en de betreffende woonruimte ook als hoofdverblijf heeft.

Paragraaf 9 Vergunningverlening

Artikel 3.9.1 Weigeringsgronden vergunning vakantieverhuur

1. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4 wordt geweigerd, indien:
 - a. sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsproblemen door het openbaar bestuur;
 - b. de aanvrager al een vergunning voor een B&B heeft;
 - c. de woonruimte waar de aanvraag op ziet in eigendom is van een woningcorporatie;
 - d. niet wordt voldaan aan de ingevolge deze paragraaf bij de vergunning gestelde voorwaarden; of,
 - e. het gaat om een aanvraag tot legalisatie van een bestaande situatie waar een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de woonruimte is opgetreden als bedoeld in artikel 3.9.5, tweede lid, onderdeel f.
2. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4 kan worden geweigerd indien ten aanzien van de aanvrager in de afgelopen vijf jaar een vergunning als bedoeld in artikelen 3.1.1, derde lid, 3.7.4 of 3.7.5 is ingetrokken.

Artikel 3.9.2 Weigeringsgronden vergunning B&B

1. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.5 wordt geweigerd, indien:
 - a. sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsproblemen door het openbaar bestuur;
 - b. de aanvrager al een vergunning voor vakantieverhuur heeft;
 - c. de woonruimte waar de aanvraag op ziet in eigendom is van een woningcorporatie;
 - d. niet wordt voldaan aan de ingevolge deze paragraaf bij de vergunning gestelde voorwaarden;
 - e. het gaat om een aanvraag tot legalisatie van een bestaande situatie waar een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de woonruimte is opgetreden als bedoeld in artikel 3.9.6, tweede lid, onderdeel e;
 - f. het quotum, bedoeld in artikel 3.9.4, voor de vergunning is bereikt; of,
 - g. de aanvraag ziet op een melding die is uitgeloot.
2. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.5 kan worden geweigerd indien ten aanzien van de aanvrager in de afgelopen vijf jaar een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, 3.7.4 of 3.7.5 is ingetrokken.

Artikel 3.9.3 Intrekken vergunning

1. Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4 en 3.7.5 intrekken, indien:
 - a. de vergunning is verleend op grond van door de vergunninghouder verstrekte gegevens waarvan deze wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat zij onjuist of onvolledig waren;
 - b. niet wordt voldaan aan de ingevolge deze paragraaf bij de vergunning gestelde voorwaarden en/of voorschriften;
 - c. niet wordt voldaan aan de registratieplicht, bedoeld in artikel 3.7.2;
 - d. er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur; of
 - e. de vergunninghouder schriftelijk te kennen heeft gegeven van de vergunning geen gebruik meer te willen maken.
2. In aanvulling op het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4 intrekken, indien niet wordt voldaan aan het nachtcriterium of de meldplicht, bedoeld in artikel 3.7.3, eerste respectievelijk tweede lid.
3. In aanvulling op het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.5 intrekken, indien niet binnen één jaar, nadat de beschikking onherroepelijk is geworden, gebruik is gemaakt van de vergunning;
4. Burgemeester en wethouders kunnen verleende vergunningen als bedoeld in artikel 3.7.4 en 3.7.5 wijzigen en verleende vergunningen intrekken indien veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten wijziging of intrekking nodig maken.

Artikel 3.9.4 Quotumvoorwaarden vergunning B&B

1. Vergunningen als bedoeld in artikel 3.7.5 worden met inachtneming van een door burgemeester en wethouders per wijk vastgesteld quotum verstrekt.
2. Wanneer het aantal aanvragen voor een wijk hoger is dan het quotum, bedoeld in het eerste lid, geschiedt de vergunningverlening middels loting.
3. Burgemeester en wethouders stellen in nadere regels de hoogte van het quotum, bedoeld in het eerste lid, vast, alsmede nadere regels over de wijze waarop vergunningverlening plaatsvindt.

Artikel 3.9.5 Voorwaarden en voorschriften vergunning vakantieverhuur

1. Voor een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4 gelden de volgende voorwaarden:
 - a. De aanvrager staat op het adres van de woonruimte ingeschreven in de basisregistratie personen en heeft daar het centrum van zijn levensbelangen;
 - b. de woonruimte is niet gelegen in een gebied waar een verbod op vakantieverhuur geldt;
 - c. de woonruimte is niet in eigendom van een woningcorporatie;
 - d. de vergunning is geldig gedurende het kalenderjaar waarin deze is verleend en de eerste drie maanden van het daaropvolgende kalenderjaar; en,
 - e. de vergunning is persoons- en woonruimtegebonden.
2. Voor een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.4 gelden de volgende voorschriften:
 - a. degene die de woonruimte in gebruik geeft voor vakantieverhuur, staat op het adres van de woonruimte ingeschreven in de basisregistratie personen en heeft daar het centrum van zijn levensbelangen;
 - b. er wordt voldaan aan de plicht bij iedere aanbieding van de woonruimte een geldig registratienummer te vermelden, het nachtcriterium en de meldplicht, bedoeld in artikelen 3.7.2 en 3.7.3;
 - c. de melding als bedoeld in het vorige onderdeel en artikel 3.7.3, tweede lid, dient te geschieden door de bewoner die op het adres van de woonruimte staat ingeschreven in de basisregistratie personen en daar het centrum van zijn levensbelangen heeft;
 - d. er wordt aan niet meer dan vier personen onderdak wordt verleend;
 - e. er wordt een zelfstandige woonruimte exclusief in gebruik gegeven; en
 - f. er treedt geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk als bedoeld in de vorige volzin, indien:
 - I. er is sprake van aantoonbare overlast op grond van objectieve feiten en omstandigheden; en,
 - II. de bewoners vooraf door de klagers en door burgemeester en wethouders op de overlast is gewezen en dit niet tot beëindiging van de overlast heeft geleid.
3. Burgemeester en wethouder kunnen gebieden aanwijzen waar een nachtcriterium van nul nachten geldt, betekende een verbod op vakantieverhuur.
4. Burgemeester en wethouders kunnen een andere geldigheidstermijn verbinden aan de vergunning dan de termijn genoemd in het eerste lid, onderdeel d.

Artikel 3.9.6 Voorwaarden en voorschriften vergunning B&B

1. Voor een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.5 gelden de volgende voorwaarden:
 - a. de exploitant heeft de woonruimte als hoofdverblijf en staat op het adres van deze woonruimte ingeschreven in de basisregistratie personen;
 - b. de B&B voldoet aan de oppervlakte-eisen;
 - c. de B&B beschikt over maximaal vier slaapplaatsen voor gasten;
 - d. de ruimte die aan toeristen wordt verhuurd is een deel van een zelfstandige woonruimte;
 - e. de woonruimte is niet in eigendom van een woningcorporatie;
 - f. de vergunning is geldig voor een periode van ten hoogste acht jaar; en,
 - g. de vergunning is niet overdraagbaar en verbonden aan de exploitant- en de specifieke woonruimte.

2. Voor een vergunning als bedoeld in artikel 3.7.5 gelden de volgende voorschriften:
 - a. de exploitant exploiteert de B&B zelf en houdt nachtverblijf in de woonruimte tijdens het verblijf van gasten;
 - b. er wordt voldaan aan de plicht bij iedere aanbieding van de woonruimte een geldig registratienummer te vermelden, bedoeld in artikel 3.7.2;
 - c. in de B&B wordt aan maximaal vier personen logies verleend;
 - d. de toeristen slapen in het deel van de zelfstandige woonruimte zoals in de vergunning vermeld; en
 - e. er treedt geen onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woonruimte op. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk als bedoeld in de vorige zin, indien:
 - I. er sprake is van aantoonbare overlast op grond objectieve feiten en omstandigheden; en,
 - II. de bewoners vooraf door de klagers en door burgemeester en wethouders op de overlast is gewezen en dit niet tot beëindiging van de overlast heeft geleid.
3. Burgemeester en wethouders stellen nadere regels met betrekking tot de oppervlakte-eisen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.