

# Particuliere vakantieverhuur en short stay



**Prettig verblijf!**



**Gemeente Utrecht**

**Utrecht.nl**

## Inhoud

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| 1. Inleiding.....                      | 3  |
| 2. Beleidskader:.....                  | 6  |
| 2.1 Short Stay .....                   | 6  |
| 2.2 Particuliere Vakantieverhuur.....  | 6  |
| 2.3 Bed & Breakfast.....               | 7  |
| 3 Toelichting.....                     | 7  |
| 3.1 Short Stay .....                   | 7  |
| 3.2 Particuliere vakantieverhuur ..... | 12 |
| 4 Juridisch kader & Handhaving.....    | 21 |
| 4.1 Juridisch kader .....              | 21 |
| 4.2 Handhaving.....                    | 22 |
| 5 Communicatie .....                   | 23 |
| 6 Monitoring.....                      | 23 |

# 1. Inleiding

## Groei & belang toerisme

De toerismesector wordt steeds belangrijker voor de Nederlandse economie. In 2016 was de sector goed voor bijna 75,7 miljard euro aan toeristische bestedingen en 3,9 procent van het bruto binnenlands product, zes jaar eerder was dat nog 3 procent. Vooral het inkomend toerisme is gegroeid. In 2016 gaven buitenlandse toeristen 21 miljard euro uit in Nederland, bijna 7 procent meer dan in het jaar daarvoor. In de eerste helft van 2017 is het toerisme in Nederland (aantal hotelovernachtingen) weer met ~~23~~34% gestegen.

Deze groei is ook in Utrecht terug te zien. Het aantal hotelovernachtingen in de eerste helft van 2017 steeg eveneens met 34%, dankzij zowel buitenlandse als binnenlandse verblijfsgasten. Ook zien we het aantal overnachtingen in woningen bij particulieren sterk toenemen.

Vanaf 2014 is de werkgelegenheid in de toeristische sector flink gestegen, namelijk van 12.600 naar 14.500 fte (2016). Een grotere groei dan verwacht sinds het door de raad vastgestelde "Perspectief Toerisme 2020. Live like a local" (2015), waarin de doelstelling was om in 2020 13.400 fte te bereiken.

Vandaag de dag genereert het toerisme 10 procent van onze wereldwijde economie en wereldwijd is 1 op de 10 banen een toeristische baan. Ook in Utrecht merken we dat bezoekers ons steeds beter weten te vinden. Utrecht is een geliefde stad en wordt geprezen om de historische binnenstad, haar lokale en eigentijdse karakter en de prettige sfeer. Dit zien we terug in het verblijfstoerisme en de toename van de werkgelegenheid.

## Groei vakantieverhuur en shortstay

Steeds meer toeristen kiezen ervoor hun vakantie niet in een hotel door te brengen, maar een woning van een particulier te huren. In Utrecht merken we een sterke groei van deze particuliere vakantieverhuur. Via webplatforms zoals Airbnb, Wimdu en HomeAway kunnen particulieren incidenteel hun woning tegen betaling aanbieden aan toeristen. Met name de particuliere verhuur via het platform Airbnb is de afgelopen jaren sterk gegroeid. Daarbij zien we voor Utrecht de laatste twee jaar niet alleen een groei in aantallen, maar ook in professionaliteit. Het deel van de aanbieders dat commercieel (veelvuldig) woningen verhuurt, neemt toe.

Naast de groei van het toerisme neemt ook de vraag naar niet-toeristisch tijdelijk verblijf toe. Door internationalisering en flexibilisering van de arbeidsmarkt groeit de behoefte aan flexibel wonen en verblijven door bijvoorbeeld expats en internationale studenten.

Gevolg van al deze ontwikkelingen is dat naast het verblijf in hotels, small hotels en bed & breakfasts, steeds meer mensen gebruik maken van bestaande woningen om voor een kortere tijd in te verblijven. Daarbij kan het dus gaan om heel kort verblijf van enkele dagen, door toeristen of zakelijk bezoek of om een langer verblijf van enkele maanden tot een jaar, door expats, internationale medewerkers van bedrijven of internationale studenten. De huizenbezitters en de vastgoedmarkt spelen in op deze toegenomen behoefte aan kort verblijf. Steeds vaker worden gehele woningen voor korte periodes verhuurd. Dit gebeurt op verschillende manieren:

- Short Stay: De eigenaar verhuurt de woning structureel voor korte periodes van enkele weken tot een half jaar en staat niet zelf op het adres ingeschreven<sup>1</sup>.
- Bed & Breakfast: De eigenaar verhuurt een deel van de woning ([afhankelijk van het bestemmingsplan](#) tot maximaal 40-50% of 5 bedden in 2 kamers) structureel aan toeristen, waarbij de eigenaar zelf is ingeschreven op het adres.
- Particuliere vakantieverhuur: De eigenaar verhuurt de gehele woning incidenteel voor een korte periode aan toeristen of andere bezoekers van de stad, waarbij de eigenaar hoofdhuurder zelf ingeschreven staat op het adres, maar meestal niet in de woning aanwezig is tijdens de verhuring (en verhuurt bijvoorbeeld tijdens zijn vakantie).

#### **Uitgangspunten Beleidskader:**

Het faciliteren van de groeiende behoefte aan tijdelijk verblijf van toeristen en andere doelgroepen in onze stad is goed voor de Utrechtse economie en werkgelegenheid en past binnen de visie die wij in de Ruimtelijke strategie Utrecht hebben vastgelegd. Voor specifiek vakantieverhuur hebben wij bij de actualisatie van de hotelnota aangegeven dat we het particuliere aanbod van kamers en appartementen als een vernieuwende toevoeging op het reguliere Utrechtse verblijfsaanbod zien, passend bij de aard en het karakter van een stad als Utrecht, waarin de toerist zich kan onderdompelen in de lokale cultuur.

Wij willen echter wel grenzen stellen aan het faciliteren van dit tijdelijk verblijf. Deze grenzen zijn nodig om te voorkomen dat door de toename van de vraag naar en het aanbod van tijdelijk verblijf in onze stad, andere belangen onder druk komen te staan. Daarbij gaat het om bescherming van de schaarse Utrechtse woningvoorraad, het voorkomen van achteruitgang van de leefbaarheid in de wijken (zowel door overlast als door steeds meer verdwijnen van vaste bewoners met binding met de buurt), het garanderen van veilige verhuur en ten slotte het belang van een gelijk speelveld voor hoteliers enerzijds en aanbieders van shortstay en vakantieverhuur anderzijds, onder andere op het gebied van de afdracht van toeristenbelasting, (brand-) veiligheidseisen en het illegaal gebruik van een woning als hotel.

---

<sup>1</sup> NB: Wanneer het niet gaat om een woning, maar om een hotelkamer die voor langere tijd verhuurd wordt aan bijvoorbeeld expats, spreken we van zogenaamde 'extended stay'. Dat onderwerp valt buiten de reikwijdte van dit beleidskader omdat het niet om verhuur van woningen gaat maar om verblijf in hotels.

Dit beleidskader geeft deze grenzen aan. De uitgangspunten voor dit kader zijn:

- Faciliteren groeiende behoefte aan tijdelijke, flexibele huisvesting (expats, internationale studenten, tijdelijk personeel).
- Faciliteren vakantieverhuur als kleinschalige aanvulling op het reguliere hotelaanbod.
- Beschermen woningvoorraad ten behoeve van bewoners van de stad.
- Voorkomen van overlast (geluid, gedrag, vuilnis).
- Voorkomen van aantasting van de leefbaarheid van de wijk (door teveel bezoekers /tijdelijke bewoners te trekken).
- Voorkomen oneerlijke concurrentie m.bt. reguliere hotelbranche door creëren level playing field m.b.t belasting betalen en naleven regelgeving (Bouwbesluit etc.).
- Voorkomen onveilige verhuur.
- Geen onnodige beperking eigendom (vrijheid verhuur).

## 2. Beleidskader:

Hieronder geven we per onderwerp het beleidskader zoals dat gaat gelden voor beide onderwerpen. In de volgende paragrafen lichten we dit per onderwerp toe:

### 2.1 Short Stay

#### **Uitgangspunt**

Wij willen de bestaande woningvoorraad beschermen en onttrekking van bestaande woningen aan de woningvoorraad ten behoeve van short stay niet toestaan. Wij willen de realisatie van short stay wel toestaan bij transformaties van niet woongebouwen en bij nieuwbouw. In de beleidsregel Short Stay nemen we de voorwaarden op waaronder we short stay toestaan en lichten we deze toe. Hierin is ook een regeling opgenomen voor de bestaande short stay situaties opgenomen.

### 2.2 Particuliere Vakantieverhuur

#### **Uitgangspunten**

- Om particuliere vakantieverhuur in Utrecht kleinschalig te houden, veilig te laten plaatsvinden, klachten te voorkomen en in een gelijk speelveld te laten plaatsvinden, staan we de verhuur van een woning aan toeristen toe onder een aantal voorwaarden. In de beleidsregels Particuliere Vakantieverhuur nemen we de voorwaarden op waaronder we vakantieverhuur binnen de woonbestemming toestaan. Daarnaast gelden op grond van bestaande regelgeving de volgende voorwaarden :
- Er moet toeristenbelasting afgedragen worden. Eenieder die tegen vergoeding de gelegenheid tot overnachting biedt aan personen die niet in Utrecht staan ingeschreven in de Basisregistratie Personen, is toeristenbelasting verschuldigd. Dit geldt voor hotel- en campingeigenaren, maar ook voor de particulier die zijn of haar (eigen) woning voor overnachting aanbiedt. De grondslag is de overnachtingsvergoeding exclusief eventuele omzetbelasting en overige diensten zoals ontbijt.
- De Vereniging van Eigenaren of eigenaar van de woning moet instemmen met de verhuur. Particuliere vakantieverhuur is alleen toegestaan voor de eigenaar van de woning. Sommige VVE's hebben vakantieverhuur echter in de splitsingsakte verboden. Huurders mogen hun woning bijna nooit aan anderen verhuren. Ook niet op incidentele basis. De regels van het huurcontract zijn hierin leidend. Huurders bij een woningcorporatie moeten de woningbouwvereniging om toestemming vragen.
- De woning moet brandveilig zijn. Bij gelijktijdige vakantieverhuur van meerdere woningen in een pand gelden strengere brandveiligheidseisen. Een woning moet voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit (bijvoorbeeld brandveiligheid). Bij verhuur aan meer dan 4 personen is een melding brandveilig gebruik nodig.

## 2.3 Bed & Breakfast

### **Uitgangspunt:**

De bestaande Bed & Breakfastregeling bestaat al geruime tijd en werkt prima. We willen deze regeling dan ook in stand laten. Het verschil met Bed & Breakfast en vakantieverhuur is dat bij Bed & Breakfast de eigenaar over het algemeen zelf ook in de woning aanwezig is en toezicht houdt en dat maar een deel van de woning verhuurd wordt. Bij vakantieverhuur is de eigenaar meestal afwezig en wordt vaak de gehele woning verhuurd.

- Bij Bed & Breakfast (B&B) wordt een deel van de woning verhuurd aan toeristen.
- De eigenaar woont zelf in de woning, is ook op dit adres ingeschreven in de Basisregistratie Personen en is in de regel tijdens de verhuring zelf aanwezig.
- Het deel van de woning mag het gehele jaar door verhuurd worden.
- De huurder van de ruimte schrijft zich niet in op het adres.
- De uitoefening van een Bed & Breakfast in samenhang met wonen is uitsluitend toegestaan als de hoofdbewoner afhankelijk van het bestemmingsplan tot maximaal 50% van de woning verhuurd wordt minimaal 50% van de woning in gebruik houdt voor wonen.
- Er moet toeristenbelasting afgedragen worden.

## 3 Toelichting

### 3.1 Short Stay

Utrecht kenmerkt zich door de snelle groei van het aantal inwoners, een hoog opgeleide bevolking, een gunstige ligging in netwerkend Nederland en innovatiekracht als studentenstad. Wijzigingen in de economische ontwikkelingen leiden tot wijzigingen in de woningvraag. Naast internationalisering, globalisering en flexibilisering van de arbeidsmarkt zien we ook ontwikkelingen als een focus op digitale technologie, veranderend ondernemerschap (meer, kleiner, breder, socialer), meer aandacht voor gezondheid en duurzaamheid en voor creatieve- en deeleconomie.

In de Ruimtelijke Strategie Utrecht (hierna RSU) is bepaald dat we de groei van de Utrechtse bevolking opvangen door inbreiding in bestaande woongebieden waarmee we een compacte stad realiseren met hogere dichtheden. Het uitgangspunt daarbij is gezonde verstedelijking. Dat betekent kwaliteit van de leefomgeving, beperken van overlast, verbeteren gezondheid en voorkomen sociale verloedering. De bestaande stad kenmerkt zich op dit moment door een grote druk op de woningmarkt en stijgende huurprijzen. Wanneer we dan ook de toenemende vraag naar huisvesting van tijdelijk (internationaal) personeel, expats en internationale studenten willen opvangen in de bestaande stad zijn een aantal voorwaarden van cruciaal belang:

Ten eerste mag de toename van tijdelijke huisvesting van expats en internationals in short stay panden niet leiden tot verdere vergroting van de spanning op de woningmarkt en tot verdere prijsopdrijving. Zoals ook aangegeven in de actualisering van de Woonvisie Utrecht, is er immers al een tekort aan huur- en koopwoningen voor veel verschillende doelgroepen (sociale huur, middeldure huur etc.).

Voor wat betreft dit punt wijst de praktijk uit dat het aantal short stay-adressen nu nog niet groot is

maar wel gestaag toeneemt. In 2016 waren er ongeveer 250 short stay-appartementen en op basis van gegevens van ondernemers in deze branche verwachten wij voor 2018 een groei naar 350 appartementen. Deze appartementen zijn deels gerealiseerd in woningen en deels in hotels en getransformeerde panden.

In tegenstelling tot Amsterdam<sup>2</sup>, is er nog groei te verwachten in het aantal aanvragen voor nieuw te realiseren short staypanden en aanvragen om woningen te mogen omzetten naar short stay en tijdelijk te verhuren. Zeker gezien het feit dat deze tijdelijke verhuur financieel veel aantrekkelijker is dan de reguliere verhuur van woningen.

Ten tweede is het van belang om tijdelijke huisvesting te faciliteren op een manier die de leefbaarheid in bepaalde delen van de stad niet verder onder druk zet. Daarbij gaat het om aspecten als het voorkomen van geluidsoverlast, aanstoetgevend gedrag en vervuiling, maar ook op het voorkomen dat bepaalde buurten hun karakter van woonwijk verliezen.

Mensen die voor een aantal maanden tijdelijk ergens wonen bouwen immers geen of minder binding op met een bepaalde straat/buurt en voelen zich niet of minder verantwoordelijk voor het gebruik van de openbare ruimte in die buurt. Als in bepaalde woonwijken veel short staypanden worden gerealiseerd, kan dit dus grote gevolgen hebben voor de manier van samenleven en de kwaliteit van zo'n buurt.

Het aanbod van short stay beperkt zich in Utrecht tot een paar wijken en specifieke buurten, te weten de (omgeving van) de Binnenstad en het centraal station en in het Utrecht Science park. Verhuurders geven aan dat de shortstayers vaak geen auto hebben en een locatie dichtbij OV daarom handig is. Daarnaast zijn ook buurten met sfeervolle locaties zoals multicultureel Lombok populair. De kans is groot dat de verdere groei van het short stay-aanbod zich voornamelijk in genoemde buurten vestigt en dat daarmee de leefbaarheid in deze buurten te veel belast wordt. Het is dus van belang dat Utrecht de vestiging van nieuwe short stay panden kan reguleren.

Op dit moment is het aantal klachten in verband met woonoverlast in Utrecht nog niet zo groot en hebben deze klachten bijna altijd betrekking op panden die voor een paar dagen per keer aan toeristen worden verhuurd en niet op short staypanden, die vooral door zakelijke klanten gehuurd worden. Anders dan toeristen, veroorzaken zakelijke huurders over het algemeen geen overlast doordat ze meestal hetzelfde leefpatroon hebben als andere bewoners. Om voor de toekomst overlastsituaties te voorkomen is het dus van belang dat short staypanden niet gebruikt kunnen worden voor toeristische verhuur.

Ten derde is van belang dat er een gelijk speelveld geldt voor short stay-verhuurders en hoteliers, wanneer het over een zelfde product gaat. Dat betekent bijvoorbeeld dat:

- De verhuurder, net als een hotelier, de verschuldigde toeristenbelasting afdraagt wanneer hij tijdelijk verblijf biedt aan iemand die niet is ingeschreven in de Basisregistratie Personen.
- Een woning die als short stay verhuurd wordt moet voldoen aan de eisen waar een woning op grond van het Bouwbesluit en andere regelgeving aan moet voldoen (brandveiligheidseisen).

---

<sup>2</sup> Beleidsnotitie Short stay 2014 Amsterdam



- Veelvuldige kortdurende verhuur (aan toeristen of andere personen) hoort in principe niet in een woning maar moet onder een hotel/logies functie plaatsvinden met alle daarbij behorende eisen (Horecaverordening, brandveiligheid etc.). Uitzondering hierop is de bestaande Bed & Breakfastregeling, waarbij de eigenaar zelf over het algemeen in de woning aanwezig is.

### **Terugkoppeling ronde tafelgesprekken**

Op 24 januari 2017 hebben we een rondetafelgesprek gehouden met verschillende partners in de stad over short stay. Hiervoor waren uitgenodigd: 'Verschillende aanbieders van short stay (waaronder ook hoteliers die ook 'short stay' aanbieden), Economic Board Utrecht, bestuurslid van HOST, manager sleutelkantoor voor Airbnb en verschillende beleidsambtenaren'. Tijdens de bijeenkomst is er gesproken over de volgende thema's:

#### ***Definitie short stay, verhuurperiode (minimum en maximum termijn), doelgroep.***

Voor wat betreft de definitie van short stay verschilden de ondernemers van mening over het minimum en maximum aantal dagen. Om een duidelijk onderscheid te kunnen maken met korte verhuur aan toeristen, vinden de meeste ondernemers een minimumtermijn van 7 dagen goed (net als in Amsterdam) en een maximum van 1 jaar. Sommige ondernemers wilden meer vrijheid qua verhuurtermijn en geen minimum of maximum opnemen. Over de doelgroep is men eensluidend: bij short stay gaat het echt om de zakelijke bezoeker en niet om toeristen. Ook studenten behoren volgens de deelnemers niet echt tot deze doelgroep omdat hun budget hiervoor onvoldoende is. Als idee wordt geopperd dat de term corporate housing wellicht beter de lading dekt dan short stay.

#### ***Vraag en aanbod/ontwikkeling***

Zoals eerder aangegeven in paragraaf 1, is de verwachting dat het aantal short stay adressen de komende jaren gestaag zal uitbreiden. Er zijn nu ongeveer 250 appartementen in Utrecht en de verwachting is dat dit aantal stijgt naar 350 appartementen in 2018.

Ondernemers geven aan dat het aantrekken van internationaal talent door zowel bedrijven als onderwijs cruciaal is voor Utrecht en dat het logisch is dat deze stijging ook qua huisvesting gefaciliteerd wordt. Met de toename aan internationaal en tijdelijk personeel en zakelijk bezoek<sup>3</sup> stijgt ook de vraag naar short stay en is het nu een goed moment om duidelijke regels te stellen.

*Tabel 2.1 Aantal economisch-actieve internationale werknemers (per 31/12), naar werkregio, 2009-2015*

|                 | 2009   | 2010         | 2011          | 2012         | 2013          | 2014          | 2015         |
|-----------------|--------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| Utrecht (prov.) | 21.300 | 21.776 (+2%) | 25.253 (+16%) | 27.270 (+8%) | 25.648 (-6%)  | 27.429 (+7%)  | 29.388 (+7%) |
| Utrecht (gem.)  | 10.365 | 10.670 (+3%) | 11.659 (+9%)  | 12.111 (+4%) | 10.829 (-11%) | 12.179 (+12%) | 12.948 (+6%) |

#### ***Gewenste regulering en handhaving (per wijk, hoe reguleren)?***

<sup>3</sup> Tabel uit het tabellenboek Utrecht 2017 bij het rapport 'Economische analyse internationale werknemers, studenten en zelfstandigen in Nederland' van Decisio.

Voor alle aanwezige ondernemers geldt dat zij graag duidelijkheid willen in wat er wel en niet mag. Zij willen veilig kunnen investeren en weten waar zij aan toe zijn. Daarnaast gaven ze aan dat voor alle vormen van tijdelijke verhuur waaronder particuliere vakantieverhuur vergelijkbare regels moeten gelden en dus niet alleen voor shortstayaanbieders.

De ondernemers geven aan dat met name de omgeving van het station, het Centrum, de wijken net aan het centrum en de buurt van het Utrecht sciencepark aantrekkelijk zijn voor het vestigen van short stay. De ondernemers willen niet dat short stay op voorhand wordt geweerd in bepaalde wijken en willen niet een verplichting opgelegd krijgen om toestemming van de buurt te krijgen voor het vestigen van short stay. Ook geven zij aan geen leefbaarheidstoets te willen, zoals nu wordt geëist bij het omzetten en splitsen van woningen. De ondernemers zien wel dat het betrekken van de buurt bij projecten positief werkt.

Voor wat betreft handhaving geven de ondernemers aan dat short stay geen overlast geeft vanwege het zakelijk gebruik en daarmee geen bedreiging vormt voor de leefbaarheid. Bovendien reguleert dit systeem zichzelf vanwege het feit dat voor toeristische verhuur geen btw teruggevorderd kan worden. Dus ondernemers zorgen er zelf wel voor dat ze met name zakelijke klanten hebben.

Vanuit de gemeente werd hierbij nog opgemerkt dat leefbaarheid nog andere aspecten heeft dan alleen klachten over overlast. De gemeente moet er voor zorgen (met de vergunningverlening) dat woonbuurten beschermd worden tegen teveel tijdelijke bewoners, die minder binding hebben met de buurt.

Voor wat betreft het maximum aantal personen per appartement is er overeenstemming over max. 4 personen of 1 gezin.

#### ***Bescherming woningvoorraad/bestemmingsplan.***

Ondernemers zijn het eens over het feit dat het niet goed is om bestaande huurwoningen om te zetten naar short stay. Over de vraag onder welke bestemming short stay gerealiseerd zou moeten worden, zijn de meningen verdeeld. Short stay is eigenlijk geen wonen maar ook geen hotelverblijf. De ondernemers gaven aan dat de bestemming wonen voor de eigenaar van een pand de meeste waarde heeft. Een hotelbestemming vinden zij niet geschikt omdat een hotel een heel andere businesscase heeft dan short stay. Een aantal geeft aan een gemengde functie te willen van logies en short stay.

## **Beleid andere gemeenten**

### ***Maastricht***

De gemeente Maastricht heeft ervoor gekozen<sup>4</sup> om d.m.v. een facetbestemmingsplan de functie short stay binnen de woonbestemming actief toe te staan en op te nemen in de bestemmingsplannen. Zij zien een meerwaarde hiervan in relatie tot het tegengaan van leegstand en in relatie tot de compacte stad gedachte doordat hiermee nieuwe functies worden toegevoegd aan de bestaande stedelijke omgeving. Maastricht wil echter voorkomen dat de woningen verhuurd worden aan toeristen en heeft om deze reden een minimumtermijn van 4 weken opgenomen.

De eisen die gelden voor short stay zijn opgenomen in de Leidraad short stay:

- Het gaat om zelfstandige woonruimte, die alleen gestoffeerd en gemeubileerd verhuurd mag worden.
- Verhuur is alleen mogelijk op basis van tijdelijke contracten en/of gebruikersovereenkomsten met een minimale termijn van 4 weken en een maximale termijn van 1 jaar.
- Er mag geen sprake zijn van recreatieve verhuur.

### ***Amsterdam***

In Amsterdam wordt short stay gedefinieerd als tijdelijk wonen in een zelfstandige woning voor een periode van tenminste zeven nachten en maximaal zes maanden. Het is een vorm van verblijf tussen hotel (verblijf gemiddeld 1,7 nachten) en normaal wonen in de zin van de Huisvestingswet (waarvoor minimaal zes maanden wordt aangehouden).

In 2014 besluit het college om geen onttrekkingsvergunningen ten behoeve van short stay meer te verlenen en de bestaande woningvoorraad te beschermen. Het aanbod aan short stay en appartementenhotels<sup>5</sup> is inmiddels voldoende voor de vraag en vanwege de spanning op de woningmarkt en de druk op de leefbaarheid, vindt het college het niet verantwoord om nog meer woningen aan de voorraad te onttrekken. Het quotum werd daarmee op nul gezet en ook de vrijstelling van de vergunningplicht voor nieuwbouw is ingetrokken.

Pas wanneer het aantal appartementen daalt onder de 800, kunnen er weer nieuwe short stay-appartementen worden toegevoegd. De bestaande vergunningen zijn afgegeven voor 10 jaar en blijven de resterende termijn geldig. Amsterdam maakt het ook mogelijk om short stay panden, die ook aan toeristen verhuurd worden om te zetten naar appartementenhotels.

### ***Rotterdam en Den Haag***

Rotterdam en Den Haag hebben beide geen specifiek aanvullend beleid voor short stay. Wel is in beide steden een regeling voor Bed & Breakfast. De reden voor het feit dat er nog geen aanvullend beleid is op het gebied van short stay ligt voor Den Haag waarschijnlijk in het feit dat zij als stad het aanbod van short stay willen faciliteren vanwege de grote vraag van internationale werknemers/expats etc. In Rotterdam is de druk op de woningmarkt veel minder groot dan in Utrecht of Amsterdam en is er ook minder noodzaak om de bestaande voorraad te beschermen.

---

<sup>4</sup> Raadsvoorstel 153-2015 bestemmingsplan Short Stay Gemeente Maastricht, 5 januari 2016

<sup>5</sup> Panden die geheel 'short stay' verhuurd worden

### **Conclusie beleid voor short stay**

Zoals aangegeven in de commissiebrief van oktober 2016 wil het college de groei van de behoefte aan tijdelijke huisvesting faciliteren. Uit de ronde tafelgesprekken blijkt dat in Utrecht de vraag naar short stay accommodaties nog groter is dan het aanbod en dat er dus nog ruimte (nodig) is voor groei van het aanbod.

Op basis van de ruimtelijke strategie Utrecht kiest het college voor de realisatie van nieuwe accommodaties in de bestaande stad. Vanwege de hoge druk op de woningmarkt en de tekorten aan sociale huurwoningen, middeldure huur en koopwoningen en studentenwoningen is het echter van belang dat bestaande woningen behouden blijven voor deze doelgroepen. Daarnaast is van belang dat de leefbaarheid in bepaalde wijken (Binnenstad) niet wordt aangetast doordat er teveel short stay accommodaties gerealiseerd worden in woonwijken. Ook is het zeker niet de bedoeling dat short stay accommodaties worden ingezet voor de recreatieve verhuur. Dit hoort immers thuis in hotels en niet in woningen. Ten slotte vragen ondernemers om een level playing field met duidelijke definities en gelijke regels voor gelijke situaties.

### **3.2 Particuliere vakantieverhuur**

In februari 2015 is de hotelnota 'A Room with a View' geactualiseerd en in juni 2015 werd het 'Perspectief Toerisme 2020. Live like a local' vastgesteld. Daarin gaven wij aan dat we social traveling als Airbnb en Wimdu een spannende en vernieuwende toevoeging op het Utrechtse toeristische verblijfsaanbod vinden, passend bij aard en karakter van een stad als Utrecht, waarin de toerist zich nog kan onderdompelen in de lokale cultuur. In 2015 was er van regulering geen sprake, mede omdat Airbnb in Utrecht niet leidde tot overlastsituaties. De klachten zijn inderdaad nog steeds op twee handen te tellen, maar het platform en de afzetmarkt van Airbnb is wel enorm gegroeid. Niet voor niets meldden we in 2015 dat we de marktruimte die initiatieven als Airbnb nemen de komende jaren nauwlettend in de gaten zouden houden en daarbij het effect op de Utrechtse hotelmarkt. Inmiddels is het platform niet meer de nichemarkt waarmee het begon, maar is het een serieuze speler geworden binnen de verblijfsmarkt en een alternatief voor een verblijf in een hotel. Met het volwassen worden van Airbnb neemt ook de behoefte aan duidelijke spelregels toe, oftewel aanvullende regelgeving om het speelveld zoveel mogelijk gelijk te trekken.

In oktober 2016 is de raad geïnformeerd<sup>6</sup> dat het college zowel voor particuliere vakantieverhuur als short stay aanvullende regelgeving zou ontwikkelen. Er is de afgelopen maanden verkend in hoeverre we maatregelen kunnen nemen om tot een gelijk speelveld met de reguliere hotels te komen (bijvoorbeeld door ons als gemeente maximaal in te spannen dat ook alle aanbieders van particulier toeristisch verblijf de door hen verschuldigde toeristenbelasting betalen). Er zijn gesprekken gevoerd met het ministerie, de andere grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Eindhoven), een onderzoeker van de Universiteit Utrecht, gespecialiseerd in het Airbnb vraagstuk, verschillende stakeholders in de stad en intern met een aantal betrokken afdelingen (wonen, belastingen, vergunningverlening en handhaving, experts bestemmingsplannen en omgevingsvergunning).

---

<sup>6</sup> de commissiebrief 'Particuliere Vakantieverhuur & Shortstay' (kenmerk 16.507567)

Uit deze consultatie bleek dat er diverse motieven zijn om de regels op het gebied van particuliere vakantieverhuur aan te scherpen. Over het algemeen wordt gevonden dat particuliere vakantieverhuur kleinschalig mogelijk moet zijn in Utrecht, maar dan wel met duidelijke regels. Het creëren van een level playing field hierbij is voor de hotelsector van groot belang. Ook willen we voorkomen dat de leefbaarheid van bepaalde wijken wordt aangetast en dat er sprake is van onrechtmatige woonruimte onttrekking. Ten slotte willen we veilige verhuur van woningen kunnen garanderen in onze stad, zowel voor bezoekers als voor bewoners.

### **Woonvisie:**

Er is schaarste op de Utrechtse woningmarkt. In de actualisatie van de woonvisie uit 2015 is aangegeven dat de Utrechtse woningmarkt nog steeds een aantal hardnekkige problemen kent, die in hoofdzaak het gevolg zijn van de populariteit van de stad. Er is een onverzadigbare vraag van nieuwkomers naar woonruimten in alle prijsklassen.

Een woning die structureel verhuurd wordt aan toeristen is niet beschikbaar voor de grote groep woningzoekenden. Gezien de schaarste op de woningmarkt is het niet gewenst dat woningen structureel gebruikt worden als vakantieaccommodatie.

### **Monitor Hotelmarkt**

In 2017 heeft onderzoeksbureau Horwath in opdracht van de gemeente Utrecht een actualisatieonderzoek uitgevoerd naar de Hotelmarkt in Utrecht. Hierbij is ook gevraagd het effect van de particuliere verhuur op de hotelmarkt in kaart brengen. Aan de hoteliers is gevraagd hoe zij het effect van de particuliere vakantieverhuur op hun bezettingsgraad en gemiddelde kamerprijs ervaren. Aangetekend wordt dat het hier deels om subjectieve informatie gaat, namelijk de mening van de Utrechtse hoteliers over het effect van particuliere vakantieverhuur op de hotelmarkt.

Ten aanzien van de bezettingsgraad ziet 60% van de hoteliers een negatief effect en 40% is neutraal. Het effect van vakantieverhuur op de gemiddelde kamerprijs wordt door 44% negatief beoordeeld. 56% van de Utrechtse hoteliers denkt dat er een neutraal effect is.

Ondanks de mogelijke negatieve invloeden van de particuliere verhuur rapporteerde 55% van de hotels in Utrecht in 2016 een hogere bezettingsgraad dan in 2015 en rapporteerde 100% van de hotels een hogere kamerprijs. Voor 2017 verwacht 75% opnieuw een hogere bezettingsgraad en hogere kamerprijzen te behalen. Een concreet negatief effect van short stay en particuliere verhuur is daarmee volgens Horwath feitelijk niet zichtbaar in de hotelresultaten<sup>7</sup>. Inmiddels blijkt uit de resultaten over het eerste halfjaar van 2017 dat de Utrechtse hotels 34% meer bezoekers mochten verwelkomen dan over het eerste halfjaar van 2016. Wel adviseert het bureau een gelijk speelveld te creëren voor de particuliere vakantieverhuurders.

---

<sup>7</sup> Dat neemt niet weg dat er wel een negatief effect kan zijn. We weten immers niet hoe hoog de bezetting van hotels zou zijn als er geen vakantieverhuur zou plaatsvinden in Utrecht.

### Status Airbnb in Utrecht

Sinds de opkomst van informele vakantieverblijf via Airbnb zijn er veel (beleids)vragen ontstaan over de omvang en impact van het fenomeen op steden en haar toeristisch sectoren. Om deze reden heeft de gemeente aan de Universiteit Utrecht gevraagd om onderzoek te doen naar de omvang en samenstelling van de Airbnb verhuur in Utrecht.

Omdat directe data niet voorhanden zijn, werkt de Universiteit in haar rapport met data verkregen via AirDNA, een Amerikaans bedrijf dat dagelijks informatie van de website van Airbnb haalt. Deze data geven inzicht in de omvang en ontwikkeling van het fenomeen, maar moeten wel voorzichtig worden geïnterpreteerd. Vooral het aantal nachten dat via Airbnb wordt gereserveerd kan in deze data een overschatting zijn van de echte situatie. Zo is uit de data bijvoorbeeld niet makkelijk op te maken of een pand verhuurd is of door de aanbieder tijdelijk geblokkeerd. AirDNA claimt met haar data een nauwkeurigheid van 90-% te kunnen waarborgen, dat wil zeggen dat de gepresenteerde data met 10% kan afwijken van de werkelijke situatie. Aantallen van actieve verhuurders, verdeling tussen gehele woningen en overige listings en trends en ontwikkelingen, informatie over de listings en geografische spreiding kan met een zeer hoge nauwkeurigheid worden weergegeven. Onderstaande samenvatting dient als een inkijk in de omvang en ontwikkeling van Airbnb binnen de grenzen van de gemeente Utrecht, van augustus 2015 tot en met oktober 2017. De jaartotalen van 2016 worden eerst besproken, zodat deze kunnen worden vergeleken met hotelstatistieken. Daarna wordt de ontwikkeling van Airbnb door de tijd bekeken.

#### De omvang van Airbnb in 2016, in kerncijfers:

|                                                              |       |
|--------------------------------------------------------------|-------|
| Gehele woningen ten minste 1 keer verhuurd via Airbnb        | 1155  |
| Totaal boekingen in gehele woningen                          | 13000 |
| Totaal nachten gereserveerd in gehele woningen               | 53000 |
| Totaal aantal listings ten minste 1 keer verhuurd via Airbnb | 1700  |
| Totaal aantal boekingen in alle typen listings               | 20500 |
| Totaal aantal nachten gereserveerd in alle typen listings    | 80000 |

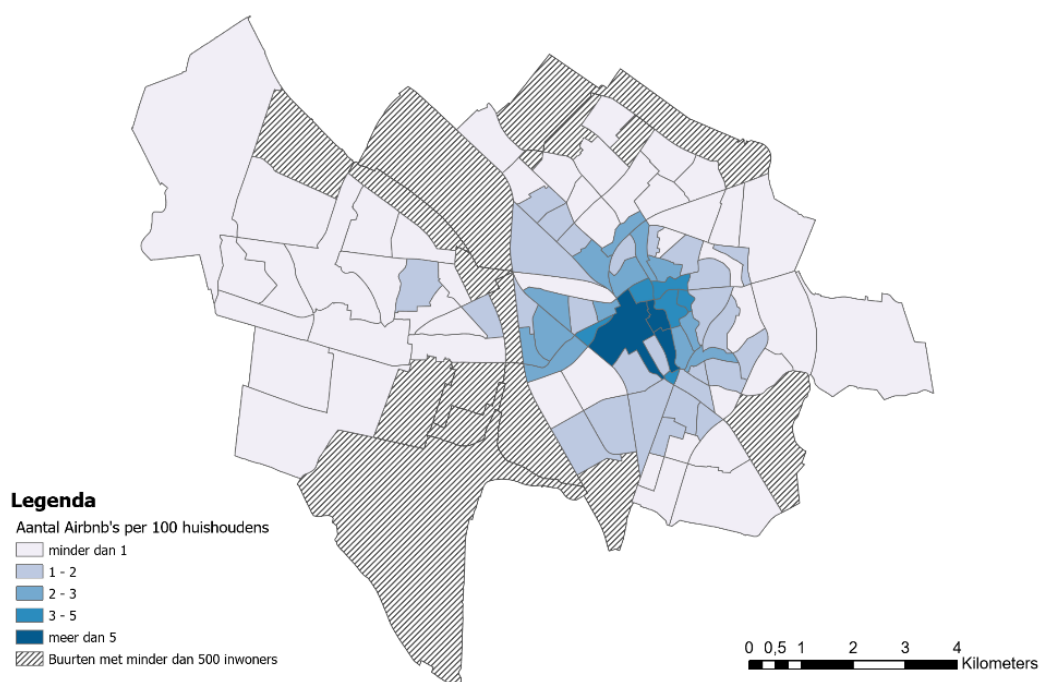
Ongeveer 70% van de actieve listings op Airbnb in Utrecht zijn gehele woningen. Deze zijn goed voor 67,5% van het totaal aantal overnachtingen. In de overige listings (dit zijn gedeelde of privé kamers) bevinden zich ook kamers van officiële Bed and Breakfasts (B&B's) en guesthouses. Deze overnachtingen worden ook in de reguliere toerismestatistieken meegeteld. In totaal werden ongeveer 80.000 nachten gereserveerd in ruim 20.000 boekingen. Dat komt uit op een relatief lange verblijfsduur van 4 nachten. In volledige woningen werden zo'n 53.000 overnachtingen gereserveerd. Het aantal overnachtingen zegt nog niet zo veel over het totaal aantal toeristen dat via Airbnb Utrecht bezoekt, de data geeft geen informatie over het aantal personen per overnachting. Wanneer we uitgaan van een gemiddelde bezetting per beschikbare slaapkamer van 1,5 persoon per reservering (schatting bij gemiddeld intensief gebruikt) en een maximale overschatting van 10 procent in de data\* komt dit op een aantal van tussen de 110.000 en 135.000 toeristische overnachtingen via Airbnb in 2016.

Hiervan neemt de officiële sector (hostels en B&B's) die kamers aanbiedt via Airbnb zo'n 15.000 toeristische overnachtingen voor haar rekening, wat het totaal brengt op tussen de 105.000 en 120.000 toeristische overnachtingen in de particuliere sector in Utrecht, iets meer dan 15 procent van het totaal aantal toeristische overnachtingen.

### Spreiding van Airbnb over Utrecht

De buurten in het centrum van Utrecht hebben relatief de meeste Airbnb's. In de historische binnenstad zijn er gemiddeld ongeveer 3 Airbnb's per 100 huishoudens, waar de meeste Utrechtse buurten minder dan 1 Airbnb per 100 huishoudens hebben. Toch is ongeveer 80 procent van het Airbnb aanbod te vinden buiten de historische binnenstad, met name in buurten als Lombok, Pijlsweerd, Vogelenbuurt, Rivierenwijk en Wittevrouwen.

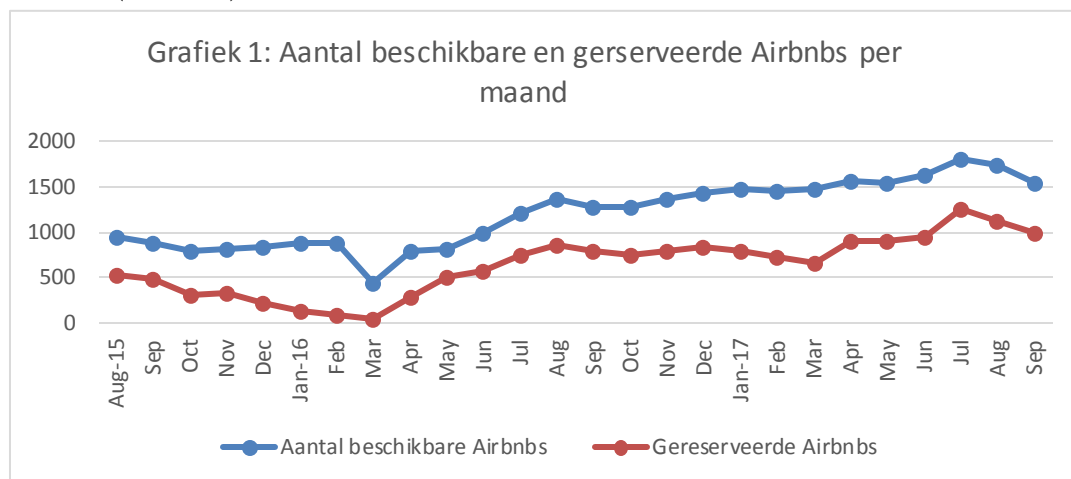
## Relatief aantal Airbnb's per buurt



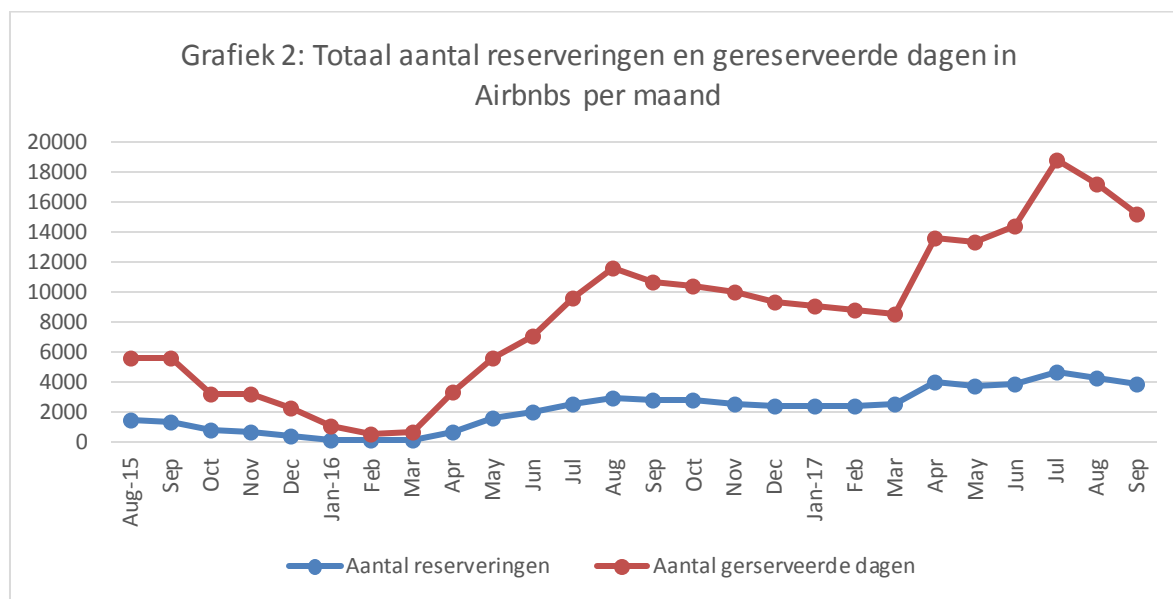
### De ontwikkeling van Airbnb van augustus 2015 tot en met september 2017

De ontwikkeling van het gebruik en aanbod van Airbnb laat zien dat zowel de vraag als het aanbod fluctueren door de seizoenen heen, met een dal in de late wintermaanden / vroege lente en een piekperiode in de zomermaanden (Grafiek 1). De daling in de wintermaanden is sterker aanwezig in 2016 dan in 2017, waar slechts een licht dal in het aantal gereserveerde Airbnb's/nachten te zien is. Het aantal gereserveerde Airbnb's schommelt iets sterker dan het aantal actieve Airbnb's. Zeker in de zomermaanden groeien de vraag en het aanbod naar elkaar toe.

Dit blijkt ook uit een sterkere groei van het aantal gereserveerde nachten dan het aantal beschikbare Airbnb's (Grafiek 2).



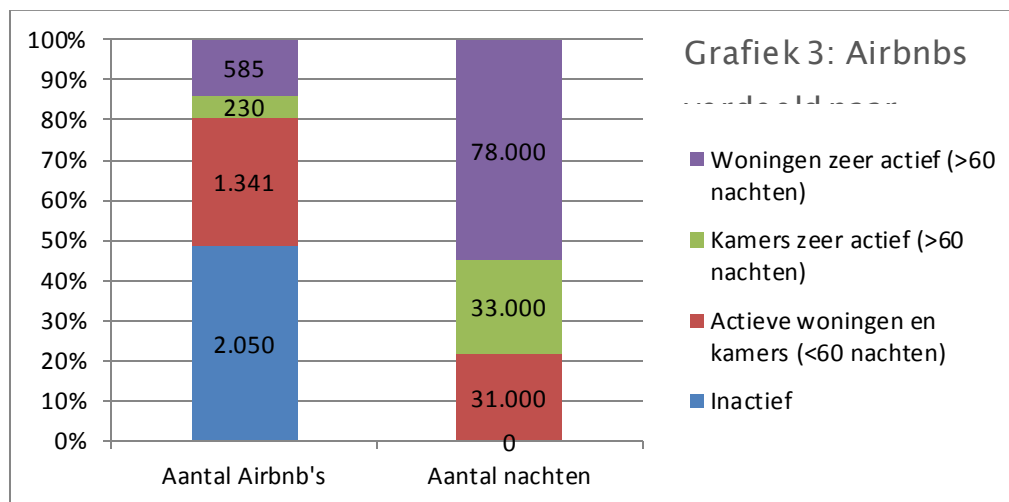
Het aantal beschikbare Airbnb's groeide vanaf maart 2016 tot juni 2017 gestaag, en schommelt in de laatste maanden rond de 1600 Airbnb's (verdeeld over zo'n 1100 woningen en zo'n 500 kamers). Iets meer dan twee derde van deze actieve aanbieders verhuurt daadwerkelijk zijn/haar woning/kamer in een maand waarin deze aangeboden is (zo'n 1000 aanbieders, dit aandeel is licht groeiend). Een actieve Airbnb wordt in een maand vervolgens gemiddeld 4 keer verhuurd, voor een totale duur van ongeveer 15 dagen. De laatste 12 maanden (okt 2016 t/m sep 2017) werden Airbnb's gemiddeld 60 nachten verhuurd.



De gemiddelde verhuur van Airbnb's laat wel een vertekend beeld zien. Een derde van het actieve aanbod op Airbnb is zeer actief (Grafiek 3). Deze Airbnb's werden de afgelopen maanden meer dan 60 dagen verhuurd. Deze zeer actieve Airbnb's nemen wel bijna 80 procent van het totaal aantal nachten voor hun rekening. Waar minder actieve Airbnb's (tussen 1 en 60 dagen verhuurd) gemiddeld zo'n 25 dagen verhuurd waren in het afgelopen jaar, waren de actieve Airbnb's (meer dan 60 dagen verhuurd) gemiddeld zo'n 130 nachten verhuurd.



Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de methode van dataverzameling zeer waarschijnlijk voor een overschatting van het aantal nachten zorgt, maar dit neemt niet weg dat een klein deel van de Airbnb's een zeer belangrijk aandeel van het totale particuliere vakantieverblijf voor haar rekening neemt.



### Toeristische druk in Utrecht

De onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van het aantal hotelgasten en hotelovernachtingen in Utrecht de laatste jaren. Er is sprake van een duidelijke groei vanaf 2013. Ten aanzien van 2015 is de groei gestopt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat 2015, mede door de start van de Tour de France in Utrecht, een vertekend beeld geeft.

### Kerncijfers Toerisme

|                                                     | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    |
|-----------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| aantal hotelgasten (incl. zakelijke gasten)         | 302.000 | 323.000 | 355.000 | 354.000 |
| aantal hotelovernachtingen (incl. zakelijke gasten) | 462.000 | 474.000 | 542.000 | 534.000 |
| % zakelijke hotelovernachtingen                     | 56      | 55      | 55      | 64      |

\* Het betreft hier gasten uit Nederland en uit het buitenland, in de volgende logiesvormen: hotels, motels, pensions, appartementen met hoteldienstverlening, jeugdaccommodaties en bed & breakfasts met ten minste 5 slaapplaatsen.

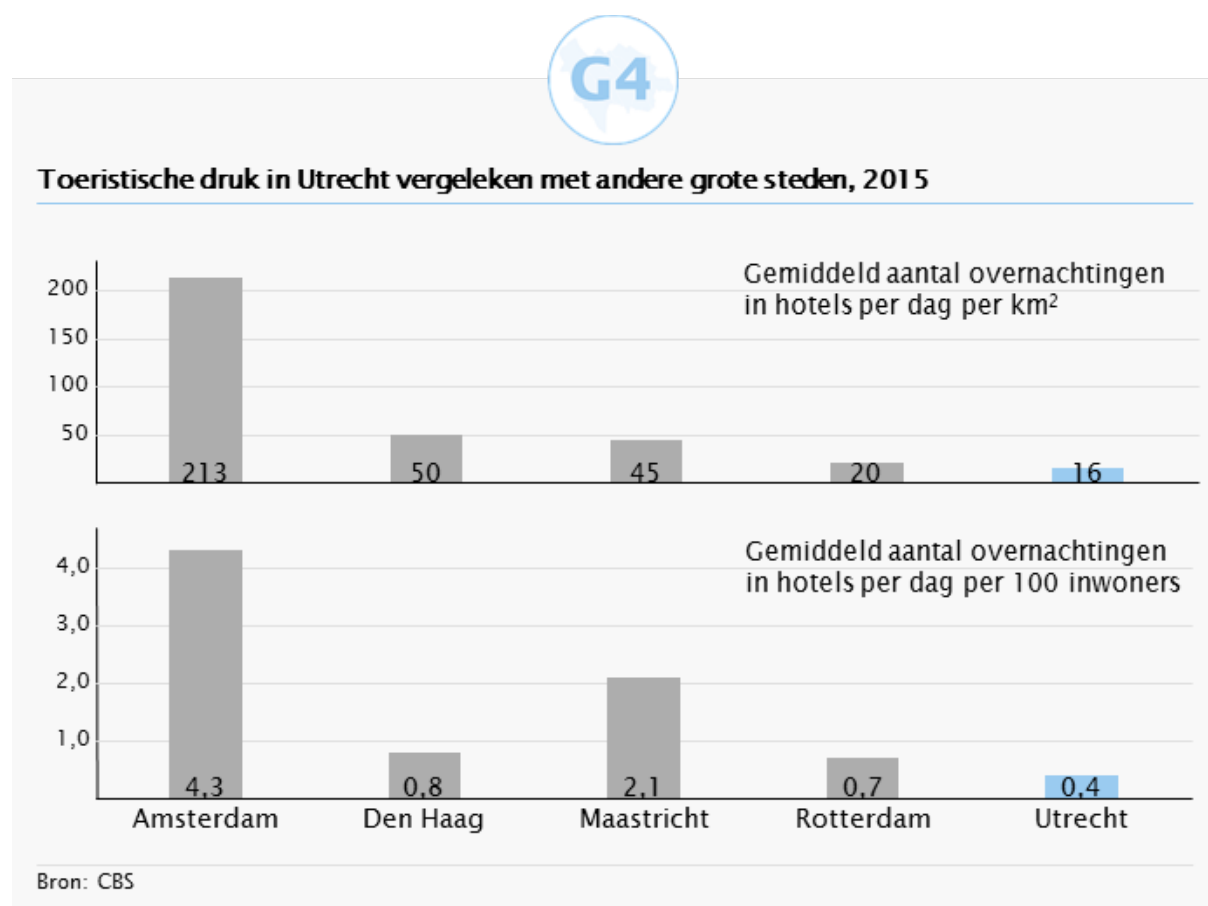
\*\* Voorlopige cijfers.

Bron: CBS

Toerisme heeft invloed op het milieu en de leefomgeving. Deze 'toeristische druk' wordt uitgedrukt in het gemiddelde aantal overnachtingen per dag per vierkante kilometer en in het gemiddelde aantal overnachtingen per dag per 100 inwoners. Per vierkante kilometer telde Utrecht in 2015 gemiddeld 16 overnachtingen in hotels per dag. Dit aantal is vergelijkbaar met Rotterdam (20), maar veel lager dan Amsterdam (213), Den Haag (50) en Maastricht (45). Ook wat betreft het gemiddelde aantal overnachtingen per dag per 100 inwoners scoort Utrecht met 0,4 overnachtingen lager dan Amsterdam (4,3) en Maastricht (2,1), maar vergelijkbaar met Den Haag (0,8) en Rotterdam (0,7).

Dit betreft dus de toeristische druk op basis van het aantal overnachtingen in hotels. Het aantal overnachtingen in particuliere vakantieverblijven accommodaties is hierbij voor zowel Utrecht als de overige grote steden buiten beschouwing gehouden. De daadwerkelijke druk inclusief particuliere verblijven zal dus in alle steden hoger liggen maar blijft in Utrecht relatief laag.

De positie van Amsterdam is hierin exceptioneel te noemen. De toeristische druk op basis van de hotelovernachtingen is in Amsterdam de factor 10 tot 13 keer groter dan in Utrecht.



**Rondetafelgesprek :**

Op 9 maart 2017 hebben we een rondetafelgesprek gehouden over particuliere vakantie verhuur met verschillende partners in de stad, zoals aanbieders van vakantieruimte in de eigen woning, Utrecht Marketing, wijkraden, bewoners, bed & breakfastverhuurders en hoteliers.

Tijdens de bijeenkomst is er gesproken over de volgende thema's:

- Maximum aantal nachten en aantal personen per verhuring
- Handhaving en regels voor goed gastheerschap
- Onderscheid tussen gebieden/wijken

Over deze thema's wordt door de verschillende deelnemers niet altijd hetzelfde gedacht. Toch konden we aan het eind van de bijeenkomst de volgende conclusies vaststellen: Een groot deel van de aanwezigen heeft begrip voor het voornemen van het college het aantal nachten en personen per verhuring te begrenzen. Veel deelnemers konden zich ook vinden in het voorstel van 60 nachten op jaarbasis en 4 personen per verhuring (of meer mits behorend tot één gezin). Een enkeling vond deze 60 nachten veel en anderen pleiten juist voor meer nachten ('de helft van een jaar minus 1').

Ten aanzien van het goed gastheerschap en handhaving waren de aanwezigen gelijkgestemd: Een meldplicht voor verhuurders zou van waarde kunnen zijn mits deze op een positieve manier wordt ingezet (geen verplichting). Tevens wordt geadviseerd een reglement voor goed gastheerschap op te stellen. Voor het afdragen van toeristenbelasting wordt veel verwacht van een eventuele overeenkomst met Airbnb zoals in Amsterdam. Het merendeel van de aanwezigen vindt dat de regels voor de hele stad moeten gelden en dus niet op voorhand verschillen per gebied instellen.

**Andere gemeenten**

In Nederland heeft Amsterdam met afstand de meeste aanbieders en gebruikers van de vakantieverhuur van de eigen woning. Airbnb is verreweg het grootste platform dat woningen voor de particuliere verhuur aanbiedt. Voor Airbnb is Amsterdam wereldwijd gezien ook een belangrijke markt (9e plaats).

Voor zover bekend is Amsterdam momenteel de enige gemeente in Nederland die specifiek beleid voor particuliere vakantieverhuur heeft vastgesteld. Andere gemeenten als Rotterdam en Maastricht werken momenteel aan specifieke regelgeving ten aanzien van particuliere vakantieverhuur.

***Beleid Amsterdam***

In deze paragraaf gaan we in op het beleid dat de gemeente Amsterdam heeft ingevoerd ten aanzien van particuliere vakantieverhuur.

De gemeente Amsterdam faciliteert de particuliere verhuur van woningen (of woonboten). Echter, deze verhuur is wel aan de volgende regels onderhevig:

- De woning heeft officieel de bestemming 'wonen'.
- Verhuur is uitsluitend mogelijk door de hoofdbewoner (en registratie als zodanig in de Basisregistratie Personen).
- Verhuur voor maximaal 60 dagen per kalenderjaar is toegestaan.

- Uitsluitend incidentele verhuur is toegestaan: bedrijfsmatig en structureel verhuren is verboden. Als de woning of woonboot in totaal meer dan zestig overnachtingen per jaar verhuurd is, gaat de gemeente onderzoeken of er bedrijfsmatig wordt verhuurd.
- Er moet toeristen- en inkomstenbelasting betaald worden over de inkomsten uit vakantieverhuur en inkomsten moeten worden opgeven bij de landelijke Belastingdienst.
- Toestemming van Vereniging van Eigenaren (VVE) of verhuurder is nodig: vakantieverhuur is in principe alleen toegestaan voor de eigenaar van de woning. Sommige VVE's hebben vakantieverhuur in de splitsingsakte verboden. Huurders mogen hun woning bijna nooit aan anderen verhuren. Ook niet op incidentele basis. De regels van het huurcontract zijn hierin leidend.
- Verhuur aan maximaal 4 personen tegelijkertijd.
- De gasten mogen geen overlast veroorzaken voor omwonenden: de hoofdbewoner is aansprakelijk voor het gedrag van de gasten. Aangeraden wordt de burens van tevoren over de vakantieverhuur in te lichten.
- De woning moet brandveilig zijn (en bij gelijktijdige vakantieverhuur van meerdere woningen in een pand gelden strengere brandveiligheidseisen).

Met ingang van 1 oktober 2017 heeft Amsterdam de meldplicht ingevoerd. Volgens deze maatregel moeten verhuurders iedere verhuur melding aan de gemeente.

Wanneer de regels voor vakantieverhuur niet nagekomen worden, riskeert de verhuurder een boete, een navordering van toeristenbelasting of zelfs verlies van de woning of woonboot.

### **Conclusie voor particuliere vakantieverhuur**

Particuliere vakantieverhuur past bij een innovatieve en karaktervolle stad als Utrecht waarbij toeristen zich kunnen onderdompelen in de lokale cultuur. Het zorgt voor een stimulans van het toerisme en de lokale economie. Ook voorziet het in de behoefte van de hedendaagse toerist 'to live like a local'.

Deze overweging neemt echter niet weg dat particuliere vakantieverhuur negatieve gevolgen met zich mee kan brengen. Het gaat hier om gevolgen voor:

- bewoners van Utrecht / omwonenden van panden die incidenteel particulier verhuurd worden: zij vinden het belangrijk dat de leefbaarheid en sociale cohesie in wijken niet onder druk komt te staan en willen overlast voorkomen
- hoteliers: zij hechten aan een gelijk speelveld ('level playing field') voor hoteliers en aanbieders van particuliere vakantieverhuur zoals eisen ten aanzien van brandveiligheid en het betalen van toeristenbelasting
- huurders (toeristen) en verhuurders: het is in hun belang dat de verhuur veilig plaatsvindt.
- Gemeente Utrecht: Het is de taak van de gemeente om de schaarse woningvoorraad te beschermen tegen structurele verhuur aan toeristen. De krappe woningmarkt in Utrecht biedt immers geen ruimte voor dit gebruik.. Daarnaast heeft de gemeente tot taak de leefbaarheid en veiligheid te beschermen en dient toeristenbelasting betaald te worden.

## 4 Juridisch kader & Handhaving

### 4.1 Juridisch kader

#### Bestemmingsplan

In Utrecht is het structurele gebruik van gehele woningen als short stay of particuliere vakantieverhuur op basis van de geldende bestemmingsplannen niet mogelijk-toegestaan onder een woonfunctie. ~~De bestemming wonen is in het bestemmingsplan dusdanig omschreven dat particuliere vakantieverhuur hier niet onder valt.~~ Zoals eerder aangegeven vinden we particuliere vakantieverhuur en short stay wel goed passen bij de stad. Daarom ~~willen-staan~~ we particuliere vakantieverhuur onder voorwaarden toe onder de woonbestemming. Short stay maken we alleen mogelijk middels een omgevingsvergunning onder een aparte bestemming of door een aanduiding onder de woonfunctie ~~het toestaan mits het voldoet aan de regels zoals hierboven beschreven. Aan deze omgevingsvergunning worden diverse voorwaarden gekoppeld, zoals een leefbaarheidstoets.~~

~~Indien een woning structureel wordt verhuurd ten behoeve van particuliere vakantieverhuur/ short stay of als hotel en geen Bed & Breakfast is of vergunning heeft voor short stay, dan is dat in strijd met het bestemmingsplan. De gemeente zal het strijdige gebruik handhaven. Wanneer een gehele woning niet volgens de voorwaarden wordt verhuurd ten behoeve van particuliere vakantieverhuur of short stay kan de gemeente het strijdige gebruik handhaven.~~

#### Regionale huisvestingsverordening

De Regionale huisvestingsverordening Utrecht bepaalt dat voor woningen met een WOZ-waarde tot 305.000,- een onttrekkingsvergunning nodig is, wanneer de woning wordt onttrokken aan de voorraad. Hiermee wordt bedoeld op situaties waarin een woonruimte niet langer wordt gebruikt ten behoeve van bewoning maar ten behoeve van kantoorgebruik, hotel of nog iets anders. Daarbij bepaalt de Huisvestingswet dat voor het begrip wonen uitgegaan moet worden van het wonen zoals in het normale spraakgebruik wordt gebezigd, volgens een vast patroon met een normaal huurcontract door een huishouden voor langere tijd, waarbij de kern van het maatschappelijke leven zich in deze woning afspeelt. Om te kunnen spreken van een woonfunctie moet er sprake moet zijn van een zekere duurzaamheid. Deze duurzaamheid is onvoldoende aangetoond wanneer er alleen een inschrijving in de Basisregistratie Personen (Brp) is. De bewoner moet daarnaast ook de intentie hebben om gedurende langere tijd de woning als hoofdverblijf te hebben. In de jurisprudentie wordt deze duurzaamheid aangenomen bij een termijn van 6 maanden of langer.

#### Bestemming in de akte van splitsing bij een Vereniging van Eigenaren (VvE)

Het gebruik van een appartement kan in strijd zijn met de bestemming in de akte van splitsing van een VvE. Soms is hierin het gebruik als short stay/vakantieverhuur uitdrukkelijk uitgesloten. Ook wanneer dit niet uitdrukkelijk is bepaald, kan het gebruik als short stay/vakantieverhuur in strijd zijn met de bestemming wonen in de akte van splitsing.

#### Wet aanpak woonoverlast (ASO wet) en APV

Deze nieuwe wet is ingegaan op 1 juli 2017 en geeft gemeenten de mogelijkheid een aantal vormen van overlast voor de woonomgeving tegen te gaan. De wet biedt de mogelijkheid om in de APV een bepaling op te nemen die de burgemeester de bevoegdheid geeft om bestuursdwang of een dwangsom aan de eigenaar, de verhuurder en de huurder op te leggen.

### Regeling voor bestaande short stay situaties

Het beleidskader geldt alleen voor situaties die gerealiseerd worden vanaf de inwerkingtreding van het beleidskader. Aan nieuwe initiatieven die niet voldoen aan de toetsingscriteria verlenen we geen medewerking. Voor de bestaande situaties die tot stand zijn gekomen voor 1 januari 2018, geldt een aparte regeling met een beperkte toets. Deze geldt voor een periode van maximaal 1 jaar na inwerkingtreding van dit kader.

Dat betekent dat we voor de aanbieders van de bestaande short stay situaties een termijn hanteren van een periode van maximaal 1 jaar, waarin zij de gelegenheid hebben om alsnog een omgevingsvergunning aan te vragen ~~met toepassing van de coulanceregeling~~ en zo nodig een woonruimte-onttrekkingsvergunning ~~(en een woonruimtecompensatiebetaling)<sup>8</sup> aan te vragen.~~ ~~Daarbij Tevens~~ moet de aanvrager aan de hand van huurcontracten/ gebruikersovereenkomsten aan kunnen tonen dat de situatie van short stay is ontstaan voor 1 januari 2018. Op basis van een leefbaarheidstoets moet blijken of het gebruik van de woning als short stay daadwerkelijk vergund kan worden en –al dan niet tijdelijk en/of voorwaardelijk– kan worden voortgezet. Is dat niet het geval dan dient het gebruik te worden beëindigd. ~~Volgt Wanneer~~ een aanvraag ~~voor een om~~ vergunning ter legalisatie van een bestaande short stay situatie ~~wordt ingediend~~ na het verstrijken van de periode van 1 jaar, dan volgt, evenals voor nieuwe situaties, een volledige toets. Aan het verlenen van een omgevingsvergunning en/of onttrekkingsvergunning voor short stay kunnen beperkende voorwaarden in tijdsduur en/of gebruik worden verbonden.

Deze ~~coulanceovergangs~~regeling ~~wordt is~~ uitgewerkt in de beleidsregels Short Stay.

### 4.2 Handhaving

Handhaving vindt plaats op basis van de huidige verordeningen en bestemmingsplannen. Wanneer short stay planologisch niet is toegestaan binnen de bestemming wonen/niet als aparte bestemming benoemd is of wanneer een woning ~~structureel in strijd met de voorwaarden~~ wordt verhuurd ten behoeve van particuliere vakantieverhuur, dan kan hierop gehandhaafd worden door het opleggen van een last onder dwangsom. Wanneer short stay of structurele particuliere vakantieverhuur plaats vindt in een woning met een WOZ-waarde tot € 305.000, – kan ook een bestuurlijke boete worden opgelegd op basis van de regionale Huisvestingsverordening. Dat is dus ook het geval wanneer het om short stay gaat die al voor inwerkingtreding van dit beleidskader is gerealiseerd en waarbij men geen beroep doet op de overgangsregeling.

Wanneer het gebruik als short stay vergund is op grond van artikel 2.1 lid 1 sub c Wabo, maar er wordt aantoonbaar gehandeld in strijd met de vergunningvoorschriften, dan kan een last onder dwangsom worden opgelegd of dan kan de vergunning worden ingetrokken.

Daarnaast treedt de gemeente handhavend op wanneer legale vakantieverhuur of short stay toch leidt tot overlast en klachten over geluid, gedrag, afval etc. Zoals gezegd biedt de Wet Woonoverlast de mogelijkheid om in de APV een bepaling op te nemen die de burgemeester de bevoegdheid geeft om bestuursdwang of een dwangsom aan de eigenaar, de verhuurder en de huurder op te leggen. De inrichting van toezicht en handhaving staat beschreven in de handhavingsstrategie Huisvesting. Hierin staat dat we handhaven op basis van klachten en meldingen. De verantwoordelijkheid voor het innen

---

<sup>8</sup> Een woonruimte-onttrekkingsvergunning is verplicht voor woningen met een WOZ-waarde tot € 305.000,–

van de toeristenbelasting ligt voor Utrecht bij de Belastingssamenwerking Gemeente en Hoogheemraadschap Utrecht (BGHU). Zij schrijven niet gemelde belastingplichtigen aan.

## 5 Communicatie

Uit gesprekken met alle belanghebbenden blijkt dat zij veel waarde hechten aan duidelijkheid over de nieuwe regels. We zullen het nieuwe beleid daarom ook stadsbreed communiceren via diverse communicatiekanalen. Ook de regels ten aanzien van short stay en de overgangsregeling gaan we duidelijk communiceren naar alle belanghebbenden. Een en ander wordt in een communicatieplan verder uitgewerkt.

Zoals aangegeven is communicatie ook van belang bij toezicht en handhaving. Het is belangrijk dat inwoners signalen of overlast bij ons melden. De informatie die we ontvangen speelt namelijk een grote rol bij het signaleren en opsporen van bijvoorbeeld overlastsituaties en illegale hotels.

## 6 Monitoring

De ontwikkeling van de particuliere vakantieverhuur in de stad zullen we blijven monitoren. In samenwerking met de Universiteit Utrecht werken we aan een periodieke analyse van de beschikbare gegevens waarmee zowel de groei van het aantal aanbieders, als het aantal nachten dat wordt verhuurd en de locaties in de stad waar dit gebeurt.

Daarnaast zullen we het aantal klachten over particuliere vakantieverhuur in kaart brengen. Ook wordt hierover een vraag opgenomen in de jaarlijkse inwonersenquête.

Ook de ontwikkeling van de short stay panden, zowel de groei als eventuele klachten zullen we in beeld brengen.

De gemeente zal ontwikkeling van particuliere vakantieverhuur en short stay goed volgen en zo nodig de beleidsregels aanpassen wanneer daar aanleiding voor is bijvoorbeeld als blijkt dat de leefbaarheid onder druk komt te staan.