

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

Op 24 juni 2020 is het kaderdocument Overnachtingenmarkt en short stay 2020 vastgesteld door de raad. Bij de vaststelling van het document is aangegeven dat we op een aantal onderdelen met nadere uitwerking komen. We willen meer grip krijgen op het oneigenlijk gebruik van woningen, door tijdelijk verblijf binnen bestaande woonbestemmingen effectief tegen te gaan en toeristische verhuur te reguleren. Er is een tekort aan woningen, en we willen voorkomen dat dit tekort verder oploopt doordat woningen worden gebruikt voor tijdelijk verblijf en voor de toeristische markt, in plaats van voor regulier wonen. Daarnaast kan oneigenlijk gebruik van de reguliere woningvoorraad de leefbaarheid van woonomgeving aantasten.

Twee vragen staan centraal:

1. Moeten we aanvullend beleid ontwikkelen om tijdelijk verblijf goed te reguleren;
2. Hoe willen we omgaan met toeristische verhuur van woonruimte.

Kader

De Huisvestingswet 2014, in werking getreden per 1 januari 2015, vormt het kader voor de huisvestingsverordening. In aansluiting op de nieuwe Wet Toeristische verhuur, per 1 januari 2021 beschikbaar, is de paragraaf Toeristische Verhuur toegevoegd aan de Huisvestingsverordening.

De Kaderrichtlijn overnachtingenmarkt 2020 is vastgesteld op 24 juni 2020 en vormt het uitgangspunt voor de overnachtingenmarkt.

De verordening op de heffing en invordering van logiesbelasting, besluit 26 juni 2019, vormt het uitgangspunt voor de logiesbelasting.

Argumenten en afwegingen

Tijdelijk verblijf: “Het bedrijfsmatig verstrekken van logies van 0-4 maanden”

Toeristische verhuur: “in een woonruimte tegen betaling bieden van verblijf aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen”

Vraag 1: Moeten we aanvullend beleid ontwikkelen om tijdelijk verblijf goed te reguleren?

Tijdelijk verblijf

In het kaderdocument Overnachtingenmarkt en short stay 2020 gaan we uit van 3 categorieën: logies/hotel, kort verblijf en wonen (tabel blz. 10). In het kaderdocument stellen we voor om een verblijf > 14 dagen en < 4 maanden te vergunnen als logies/hotel. We komen tot de conclusie dat we in de praktijk 2 categorieën hebben: logies/hotel < 4 maanden en wonen > 4 maanden. We zoeken hier aansluiting op de wet Basisregistratie personen die aangeeft dat bewoners zich na 4 maanden verplicht moeten inschrijven in de BRP. Dit is tevens conform de uitspraken van de Raad van State.

Een woning (met de bestemming wonen) mag namelijk op grond van jurisprudentie niet structureel worden verhuurd voor tijdelijk verblijf of voor toeristische verhuur. Wij hebben voldoende mogelijkheden binnen de bestaande instrumenten en handhavingmogelijkheden om tijdelijk verblijf (tot 4 maanden) binnen woonbestemmingen tegen te gaan. Het handhaven van tijdelijk verblijf kan gehandhaafd worden vanuit VTH middels een last onder dwangsom of in het uiterste geval door het uitoefenen van bestuursdwang. De bestaande bestemmingsplannen en de huisvestingsverordening bieden hiervoor voldoende juridische basis. Aanvullend beleid is dus niet noodzakelijk. Om aan te sluiten bij de praktijk en duidelijkheid te scheppen stellen we voor de kaderrichtlijn Overnachtingenmarkt en short stay 2020 aan te passen. De categorie kort verblijf wordt dan gevoegd onder logies/hotel.

Overigens is het college bevoegd om in noodzakelijke gevallen van deze lijn af te wijken door middel van een omgevingsvergunning strijdig gebruik en een huisvestingsvergunning voor onttrekken aan de woningvoorraad. Bestaande en door ons reeds toegestane situaties behouden we. Aansluitend op de motie “huurdersbescherming gegarandeerd” streven wij naar het uitsterven van shortstay contracten, waarbij wij opmerken dat afspraken binnen bestaande contracten privaatrechtelijk zijn en er geen wettelijke basis is om bepaalde contractvormen af te dwingen.

Vraag 2: Hoe willen we omgaan met toeristische verhuur van woningen?

Wet toeristische verhuur

Op 1 januari 2021 is de Wet toeristische verhuur in werking getreden. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om maatregelen te nemen als er schaarste is aan woonruimte of als de leefbaarheid van een wijk onder druk komt te staan. Met de Wet toeristische verhuur krijgen ze de mogelijkheid om regels te stellen aan de toeristische verhuur van woningen. In alle gevallen geldt dat de gemeenteraad met een goede onderbouwing moet komen over nut en noodzaak deze maatregelen in te zetten.

Instrumenten

De wet biedt verschillende instrumenten om de toeristische verhuur van woonruimte te reguleren, namelijk een registratieplicht, een nachtcriterium/meldplicht en een vergunningplicht (instrumenten lopen op in zwaarte). Hieronder worden de verschillende instrumenten kort toegelicht:

1. Registratieplicht

In de wet is bepaald dat gemeenten een registratieverplichting kunnen opleggen aan verhuurders die hun woning verhuren aan toeristen. De aanbieder dient dan eenmalig een registratienummer aan te vragen en daarbij zijn persoonsgegevens en het adres van de te verhuren woning op te geven. Tevens moet het registratienummer worden opgenomen in elke advertentie. De registratie is eenmalig, kosteloos voor de verhuurder en hieraan zijn verder geen voorwaarden verbonden.

2. Nachtcriterium/meldplicht

Naast de registratieplicht kunnen gemeenten een nachtcriterium stellen. Dan wordt bepaald dat woonruimte een maximaal aantal nachten per jaar toeristisch verhuurd mag worden. Aanvullend kan een meldplicht worden opgenomen. Dat wil zeggen dat iedere toeristische verhuur moet worden gemeld bij de gemeente. De gemeente kan dan gemakkelijker controleren of aan het gestelde nachtcriterium wordt voldaan.

3. Vergunningplicht

Naast de registratie- en meldplicht en het nachtcriterium voorziet de wet tevens in de mogelijkheid om een vergunningplicht in te voeren. Hiermee kan onder voorwaarden toeristische verhuur worden toegestaan in de gehele gemeente of voor bepaalde gebieden.

Wij stellen voor dat we als gemeente Groningen gebruik maken van deze wet en per 01-01-2023 in een wijziging van de Huisvestingsverordening opnemen dat een woning onder voorwaarden voor maximaal 30 nachten verhuurd mag worden voor toeristisch verblijf. Deze voorwaarden zijn:

- De woning mag maximaal 30 nachten per kalenderjaar verhuur worden. Wij kiezen hier voor 30 nachten, om de negatieve gevolgen op de woonomgeving zo minimaal mogelijk te houden, en wonen als hoofdfunctie te behouden. De eigenaar blijft op deze manier ook beschikbaar als aanspreekpunt bij incidenten;
- De woningbezitters die gebruik willen maken van verhuur van (een gedeelte van) hun woning moeten zich eenmalig registreren; Hierdoor krijgen we een beeld van de omvang van het aantal verhuurde woningen en de noodzakelijkheid om een meldplicht in te voeren;
- Er moet logiesbelasting worden afgedragen door de woningbezitters;
- Dit geldt voor de hele gemeente met uitzondering van het gedeelte dat tot 1 januari 2019 de zelfstandige gemeente Ten Boer vormde. De reden hiervoor is dat voor de voormalige gemeente Ten Boer schaarste aan woonruimte niet kan worden aangetoond. Dit is wel noodzakelijk om de regeling in te kunnen voeren.

Met bovenstaande regels sluiten we aan bij de uitgangspunten zoals vastgelegd in het kaderdocument, en bieden we inwoners de ruimte voor maatwerk zonder dat de woon- en leefomgeving onevenredig nadelig belast wordt.

Schaarste aan woonruimte

We hebben al enkele jaren een huisvestingsverordening. Voor de Huisvestingsverordening 2022 hebben we opnieuw onderzoek laten doen naar schaarste. Daaruit is gebleken dat schaarste de afgelopen jaren in Groningen alleen maar is toegenomen en dat er sprake is van een algehele overspannenheid op de woningmarkt (minus het gedeelte dat tot 1 januari 2019 de zelfstandige gemeente Ten Boer vormde). Deze overspannenheid uit zich in de vraagprijzen. Deze zijn sinds 2017 met 20 à 30% gestegen, terwijl het aanbod met 50 à 75% daalde. Het zwaartepunt van de vraag ligt in het centrum, de oude wijken en in Groningen Zuid en Haren.

De prijsstijging is echter zichtbaar in vrijwel alle wijken. De keuzevrijheid voor woningzoekenden is daardoor kleiner geworden. Waar huishoudens met een middeninkomen voorheen nog voldoende betaalbare woningen in het noorden, westen of oosten van de stad konden vinden, lukt dat nu steeds minder vaak en zijn ze vaker gedwongen om de stad te verlaten of om met minder genoeg te nemen.

Voorkomen van schaarste

We streven ernaar dat iedereen in onze gemeente een goede plek heeft om te wonen. Een goede plek waar inwoners zich op hun gemak voelen, ruimte hebben om een wandeling te maken en te genieten van een groene leefomgeving met voorzieningen vlakbij. Het vinden van een dergelijke plek, waar inwoners ook nog betaalbaar kunt wonen, is zoals hiervoor beschreven niet vanzelfsprekend.

Al enkele jaren doen we door middel van beleid alles wat we kunnen om onze grip op de woningmarkt te versterken: van het aanscherpen van het splitsingsbeleid tot situationeel gemeentelijk grondbeleid tot het opstellen van de doelgroepenverordening en de zelfbewoningsplicht. Tevens is in maart de opkoopbescherming ingevoerd om het bestaande aanbod aan goedkope en middeldure koopwoningen te beschermen. Daarnaast zetten we in op het realiseren van circa 15.000 woningen tot 2030 in verschillende prijsklassen om aan de vraag te kunnen voldoen. Bouwprocessen zijn echter complex en betaalbaar bouwen is in deze tijd een grote uitdaging.

Toeristische verhuur in Groningen

In de provincie Groningen is het aantal Airbnb's sinds 2011 sterk toegenomen. In 2019 zijn er circa 3.000 Airbnb's actief in de provincie. Het overgrote deel bevindt zich in de binnenstad van Groningen.

In januari 2022 waren er in de gemeente Groningen circa 770 adressen actief op platforms als Airbnb, Expedia en Booking.com. In augustus 2021 waren dat er nog 580. In 60% van de gevallen gaat het om de verhuur van een gehele woning. In de wijken Centrum, Oud-Zuid en Oud-west wordt het meest geadverteerd. Het gaat om respectievelijk 200, 100 en 75 advertenties.

Nachtencriterium

Er is gekozen voor een nachtencriterium van dertig nachten om aan te sluiten bij de gemiddelde vakantieduur van inwoners in Nederland. Uit gegevens van het CBS over de afgelopen drie jaar blijkt dat inwoners van Nederland, die op vakantie gaan, dit gemiddeld genomen gedurende 18-19 nachten per jaar doen. Met deze mogelijkheid worden Groningse huishoudens in de gelegenheid gesteld beperkt hun woning te verhuren zonder dat een verdienmodel van vakantieverhuur wordt aangemoedigd. Naar verwachting kan met een registratie- en het nachtencriterium voldoende grip gehouden worden op het gebruik van woningen voor toeristische verhuur.

Handhaving

De handhaving van de Wet toeristische verhuur valt onder het taakveld kamerverhuur. In 2022 wordt er een visie op het dit taakveld ontwikkelt, kamerverhuur 2.0, waarin handhavings- en prioriteringsbeleid worden meegenomen. Een bestuurlijke boete als instrument om te handhaven maakt onderdeel uit van deze visie.

Evaluatie

Na een jaar willen we de invoering evalueren en op basis hiervan besluiten of er een meldplicht moet worden ingevoerd. We hebben dan op basis van de registratieplicht een overzicht van het aantal woningen. Bij een meldplicht moet elke toeristische overnachting worden gemeld bij de gemeente. Een meldplicht vraagt meer tijd, capaciteit en budget.

Bijlagen:

- 3.1 Wijziging huisvestingsverordening 2022
- 3.2 Aanvulling kaderrichtlijn overnachtingenmarkt 2020
- 3.3 Kaderrichtlijn 2020

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Er wordt een communicatietraject opgestart. Hierbij informeren wij actief over de wijziging Toeristische verhuur en het betalen van logiesbelasting. En geven wij uitleg over dat we een verblijf tot 4 maanden zien als logies/hotel en een verblijf langer dan 4 maanden als wonen, waarbij mensen zich in moeten schrijven in de basisregistratie. Aangezien de wijziging alle woningeigenaren betreft, informeren wij breed via sociale media, nieuwsbrieven, een persbericht, wijkmedia en via belangenorganisaties.

Financiële consequenties

Voor het registratiesysteem stellen we voor aan te sluiten bij het Registratiesysteem Toeristische Verhuur Woonruimte (RVV). Deze is ontwikkeld in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en gemeente Amsterdam en in samenwerking met een community van gemeenten. De kosten hiervoor zijn eenmalig € 1000,- euro. De maandelijkse abonnementskosten zijn maximaal € 1.000,- per maand. Dit wordt gedekt vanuit de logiesbelasting. Het tarief van de logiesbelasting is voor 2022 vastgesteld op 3,70 euro per overnachting.

Voor 2023 en 2024 wordt voorgesteld de handhavingskosten van € 12.000,- per jaar voor de helft te dekken uit de intensiveringsmiddelen Wonen en voor de helft uit het programma Ruimtelijke Economie. Vanaf 2025 vallen de handhavingskosten onder handhaving woninggebruik en worden hieruit gedekt.

Overige consequenties

Logiesbelasting

Ieder jaar ontvangen verhuurders op basis van hun registratie een aangifteformulier, waarop ze kunnen aangeven hoeveel nachten ze hun woning in het voorgaande jaar hebben verhuurd. Op basis hiervan wordt het aanslagbiljet opgesteld. Verhuurders kunnen ervoor kiezen logiesbelasting door te berekenen aan de toerist.

Vervolg

Evaluatie 1 jaar na invoering.

Lange Termijn Agenda

Ja, Juni 2022

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.