

# Bescherming van publieke belangen in de Airbnb-economie

**39** In 2007 kwamen twee Amerikaanse studenten op het idee om slaapplekken op luchtbedden te verhuren in hun woning. Zij bouwden daarvoor een eenvoudige website. Nu, negen jaar later, is Airbnb verspreid over 191 landen en 34.000 steden. Er worden jaarlijks 60 miljoen gasten bediend via ruim twee miljoen accommodaties. In Amsterdam maakten afgelopen jaar ongeveer 600.000 toeristen gebruik van een Airbnb-woning, waarbij een verhuurder gemiddeld € 3.800 verdiende. De andere positieve effecten op de economie zijn groot. Het succes is zo significant en de aanpak zo professioneel dat vrijwel niemand de naam Airbnb nog in verband weet te brengen met de oorspronkelijke luchtbedjes. Een schoolvoorbeeld van de zegeningen van de nieuwe economie. Aan dat rijtje kunnen moeiteloos andere diensten zoals Uber (vervoer) en Airdnd (dineren bij hobbykoks) worden toegevoegd.

Dit is echter niet het hele verhaal. De Airbnb-economie kent serieuze schaduwzijden die pregnanter naar voren komen naarmate de populariteit van het fenomeen toeneemt en het hobbymatige karakter op de achtergrond raakt. Als gevolg van de verhuur treedt op veel plaatsen overlast op, kunnen brandonveilige situaties aan de orde zijn (terwijl een verzekering vaak ontbreekt) en worden woningen onttrokken aan de schaarse woningvoorraad. Afdracht van toeristenbelasting is evenmin vanzelfsprekend. Verder ontstaat oneerlijke concurrentie met de officiële verhuur- en hotelbranche die aan allerlei strikte regels wordt gehouden die juist bedoeld zijn om die overlast, onveiligheid en belastingontduiking te voorkomen. Voor een dienst als Uber geldt als belangrijk extra nadeel de beperkte bescherming van de (sociale) rechten van de chauffeurs, terwijl bij Airdnd de voedselveiligheid in het geding kan zijn. Meer in algemene zin rijst de vraag naar het niveau van de consumentenbescherming.

Na aanvankelijke radiostilte zijn de diverse betrokken overheden zich nu steeds meer bewust van de geschetste nadelen en is men op zoek naar manieren om die weg te nemen met behoud van de innovatieve voordelen. Hierbij wordt ook gezien welke regels in dat opzicht gemist kunnen worden (vgl. *Kamerstukken II*, 33009). Dat blijkt een lastige zoektocht, hetgeen niet zo vreemd is nu deze diensten hun (financiële) aantrekkelijkheid grotendeels ontleen aan het feit dat zij zich juist aan regels onttrekken die beogen de genoemde nadelen te voorkomen (vgl. 'Shredding the Rules', *The Economist* 2 mei 2015; Finck & Ranchordas, 'Sharing and the City', *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 2016, te verschijnen).

Zo heeft de Gemeente Amsterdam een overeenkomst gesloten met Airbnb over voorlichting en samenwerking ter preventie van overlast en de betaling van toeristenbelasting. Ook is er beleid dat een woning niet meer dan 60 dagen per jaar verhuurd mag worden om zo de (semi-)professionele verhuur via Airbnb aan te pakken. Handhaving van deze regel blijkt echter lastig. Airbnb weigert namelijk met het oog op de privacy de gegevens van aanbieders en gebruikers met de overheid te delen terwijl het voor de

gemeente zelf heel moeilijk is overtredingen op het spoor te komen. De verantwoordelijke ministers hebben echter aangegeven het bestaande wettelijke instrumentarium toereikend te vinden. In dat kader hebben zij het verzoek van Amsterdam om een meldplicht in te voeren om de handhavingmogelijkheden te verbeteren, afgewezen. Wel zijn zij bereid te bezien of Airbnb verplicht kan worden verhuurgegevens aan gemeenten te leveren ten behoeve van toeristenbelastingheffing (*Handelingen II*, 2015/16, nr. 2602). Mede om deze reden is Amsterdam in heronderhandeling getreden met Airbnb onder de dreiging de verhuur te gaan verbieden. Dit naar het voorbeeld van New York. Tegen Uberpop is daarentegen opgetreden door de verantwoordelijke landelijke inspectie, waarbij hoge dwangsommen nodig waren om de illegale activiteiten te doen stoppen. Daarbij gaat het om taxidiensten waarbij noch de gebruikte voertuigen noch de chauffeurs aan de wettelijke eisen voldoen. Dit wordt in Nederland niet toegestaan, anders dan Uberdiensten die wel aan deze regelgeving voldoen. Een Londense rechter heeft onlangs een verdere stap gezet die bijdraagt aan de bescherming van de (sociale) rechten van de Uber-chauffeurs. Hij merkte de chauffeurs – ondanks het verweer van Uber dat het zelfstandigen zouden zijn – aan als werknemers (Employment Tribunal, zaaknummers 2202550/2015 e.v.). Daarmee kunnen ze jegens Uber aanspraak maken op onder meer minimumloon en vakantiegeld. In Nederland is dat (nog) niet aan de orde. Airdnd wordt blijkens de al aangehaalde kamerstukken op haar beurt door het Ministerie van Economische Zaken betrokken bij een 'right to challenge' project dat de kans biedt om een eigen, privaat systeem voor te stellen waarmee de in het geding zijnde publieke belangen worden geborgd. Een alternatief daarvoor zou nog doelregulering of het bieden van experimenteerterruimte kunnen zijn.

Ondanks al deze initiatieven groeit terecht de kritiek op de uitwassen van de Airbnb-economie, hetgeen vraagt om een scherpere en duidelijkere koers van de betrokken overheden. Deze koers moet veel meer dan nu inhouden dat het aanbieden van diensten via internet – al dan niet vanuit het buitenland – geen rechtvaardiging vormt om de daadwerkelijke bescherming van cruciale publieke belangen zoals veiligheid, leefbaarheid, milieu, sociale rechten en een eerlijk speelveld alsmede de handhaving van daarmee samenhangende normen los te laten. Als dat innovatiebeperkend werkt, is dat de prijs die betaald moet worden. Daarbij telt het resultaat, hetgeen impliceert dat qua de wijze van regulering en handhaving gedifferentieerd moet kunnen worden tussen de traditionele en nieuwe economie (vgl. Van Dijk/Poell/De Waal, 'De platform-samenleving', Amsterdam 2016). Nieuwe ontwikkelingen moeten op de voet worden gevolgd waarbij bezien dient te worden of zij vragen om nieuwe instrumenten ter borging van publieke belangen. De nieuwe economie mag namelijk niet ontaarden in een *race to the bottom*.

**Tom Barkhuysen**