Notitie

Aan	Commissieleden van de Brede commissievergadering Begroting 2027 – 7 oktober agendapunt 3
Van	Koninklijke Horeca Nederland (KHN) Amsterdam
Betreft	Verhoging toeristenbelasting en leges
Datum	6 oktober 2026

1 De harde waarheid rondom bezoekerseconomie

KHN Amsterdam maakt zich grote zorgen over de koers van de gemeente.
Wij hebben de afgelopen jaren meerdere inspraakreacties ingediend, brieven gestuurd en met veel raadsleden en bestuurders gesproken. Onze zorgen worden echter steeds groter.
Het huidige beleid leidt niet tot de doelen die de gemeente zegt na te streven. Amsterdam blijft aantrekkelijk. Bezoekers verdwijnen niet, maar veranderen hun gedrag.
Door de hotelstop, beddenstop en steeds hogere toeristenbelasting verblijven bezoekers vaker buiten Amsterdam. Van daaruit bezoeken zij alsnog de stad. De drukte blijft, terwijl hun bijdrage aan Amsterdam afneemt.

- Meer dagbezoek
- Lagere bestedingen
- Minder cultuurbezoek
- Meer druk op de openbare ruimte
- Minder economische waarde voor Amsterdam

Amsterdam&partners constateert dat bezoekers vaker wandelen en fietsen en minder cultuur bezoeken. De stad voelt daardoor drukker, terwijl het culturele aanbod minder bezoekers trekt.
De gemeente verstoort zo zelf de verhouding tussen dagbezoek en duurzaam verblijfsbezoek. Ondernemers in de binnenstad worden hierdoor steeds afhankelijker van snelle consumptie en passanten. Dit versterkt de verschraling van het horeca-, winkel- en voorzieningenaanbod.

2 De werkelijke aantallen

Er wordt gesproken over 23 miljoen hotelovernachtingen alsof dit 23 miljoen bezoekers zijn. Dat klopt niet. Bij een gemiddelde verblijfsduur van 2,4 nachten gaat het om circa 9,6 miljoen verblijfsbezoekers. Amsterdam telt circa 92.000 hotelbedden.

- Bij 70% bezetting circa 9,8 miljoen bezoekers per jaar (gemiddeld 26.800 per dag)
- Bij 75% bezetting circa 10,5 miljoen bezoekers per jaar (gemiddeld 28.800 per dag)
- Bij 78% bezetting circa 10,9 miljoen bezoekers per jaar (gemiddeld 29.900 per dag)
- Bij 83% bezetting circa 11,6 miljoen bezoekers per jaar (gemiddeld 31.800 per dag)

Een uitverkochte John Cruijff Arena telt 55.000 bezoekers.
Die 83% is de hoogste bezettingsgraad die ooit is bereikt en 78% is de hoogste bezettingsgraad na de coronaperiode. Een bezetting van 100% is niet realistisch. Met de hotelstop en beddenstop is onbeperkte groei bovendien onmogelijk.

3 Overlast en vervuiling

Overnachtende bezoekers worden te vaak verantwoordelijk gehouden voor vervuiling en overlast. Tijdens corona waren nauwelijks verblijfsbezoekers in Amsterdam. Toch waren de afvalproblemen er nog steeds. Ook in stadsdelen waar weinig bezoekers komen staan afvalbakken vol, ligt afval op straat en wordt grofvuil naast containers geplaatst.
Via de toeristenbelasting zijn de afgelopen jaren miljoenen euro's extra opgehaald. Een deel daarvan was bedoeld voor een schonere en leefbaardere stad. Bewoners en ondernemers ervaren Amsterdam echter niet als schoner. Voordat de belasting opnieuw wordt verhoogd, is een kritische evaluatie nodig van de besteding en het effect van deze middelen.

4 Ook financieel loopt dit beleid vast

De toeristenbelasting wordt behandeld als melkoe en onbeperkte en eenvoudige inkomstenbron. Ook daar zijn duidelijke waarschuwingssignalen.

De RevPAR staat onder druk. RevPAR is de kameromzet gedeeld door alle beschikbare hotelkamers. Deze maatstaf combineert bezetting en kamerprijs en laat zien hoeveel omzet gemiddeld per beschikbare kamer wordt gerealiseerd.
Hotels moeten hun prijzen steeds vaker verlagen om concurrerend te blijven met de regio en andere internationale Europese steden.
Daardoor dreigt de toeristenbelasting dit jaar voor het eerst minder op te brengen dan begroot. Een hoger tarief leidt dus niet vanzelfsprekend tot hogere inkomsten. Het kan ook leiden tot lagere prijzen, minder economische activiteit, lagere bestedingen en tegenvallende belastingopbrengsten. Onterecht wordt gedacht dat er voldoende ruimte is bij de sector. De marges staan al langer onder druk en het merendeel van de BTW verhoging wordt ook door hoteliers zelf betaald. De huren blijven stijgen en er worden nog steeds coronaschulden afbetaald bij de overheid en vastgoedeigenaren.

5 Rechtszekerheid onder druk

Hotels hebben geïnvesteerd op basis van verleende vergunningen, gemeentelijk beleid en langjarige verwachtingen. De gemeente mag belasting heffen. Maar wanneer belastingverhogingen nadrukkelijk worden gebruikt om bestaande vergunde activiteiten terug te dringen, ontstaat een fundamentele discussie over proportionaliteit, rechtszekerheid en zorgvuldig bestuur.
De vraag is dan of de toeristenbelasting nog primair een fiscaal instrument is of feitelijk wordt ingezet om vergunde capaciteit en economische activiteit te beperken.
Juist omdat de gemeente de verhogingen steeds nadrukkelijker motiveert vanuit het beperken van overnachtingen, verwijzend naar de Verordening Toerisme in Balans, wordt deze juridische discussie steeds relevanter. Deze discussie is niet theoretisch.
De sector wordt gedwongen haar juridische procedures onverminderd voort te zetten en waar nodig verder uit te breiden. Daarmee nemen ook de juridische en financiële risico's voor de gemeente toe. Lopende procedures kunnen leiden tot terugbetalingsverplichtingen over reeds geïnde bedragen. Ook nemen proceskosten, bestuurlijke onzekerheid en risico's voor toekomstige besluitvorming toe. Wij roepen de gemeenteraad daarom op deze risico's serieus te nemen en de huidige koers kritisch te heroverwegen.

6 Het andere verhaal: de oplossing ligt voor ons

De sector kan helpen de gemeentelijke doelen wel te bereiken.
Een duurzame bezoekerseconomie vraagt om betrouwbare data, gerichte campagnes en structurele samenwerking met de sector.
Hotels kunnen bezoekers spreiden, cultuurbezoek stimuleren en hen verleiden verder te kijken dan de historische binnenstad.
Recent onderzoek laat grote verschillen in bestedingen zien.
Zakelijke verblijfsbezoeker: gemiddeld €638 per dag.
Internationale dagbezoeker: gemiddeld €74 per dag.
Nationale dagbezoeker: gemiddeld €49 per dag.
Duurzaam beleid gaat daarom niet alleen over aantallen, maar vooral over de economische, culturele en maatschappelijke waarde van bezoekers.

7 Maak het centrum groter

Zolang alles buiten de grachtengordel wordt gepresenteerd als buiten het centrum, blijft de druk op hetzelfde kleine gebied bestaan.
Amsterdam kan de gehele stad binnen de ring structureel als centrum positioneren, steeds met vermelding van het stadsdeel; Centrum-Noord, Centrum-Oost, Centrum-Zuid, Centrum-West, enz.
De gemeente, amsterdam&partners, hotels en boekingsplatforms kunnen deze benadering gezamenlijk gebruiken.
Zo krijgen bezoekers voor en tijdens hun verblijf een breder beeld van Amsterdam.
Hotels kunnen bezoekers vervolgens gericht wijzen op cultuur, horeca, winkels, parken en andere belevenissen in deze gebieden. Dat bevordert spreiding, vermindert de druk op de historische binnenstad en verdeelt de economische waarde beter over de stad.
Andere Europese steden zoals Barcelona waar ook uitdagingen rondom bezoekers worden ervaren, kiest men bewust voor een evenwichtige mix van recreatieve, culturele en zakelijke bezoekers en houdt men de toeristenbelasting op een aanvaardbaar niveau. Daar worden zakelijke gasten en cultuurbezoekers juist gestimuleerd te komen. Amsterdam zegt hetzelfde te willen, maar bereikt met het huidige beleid het tegenovergestelde.

8 Zorg voor een eerlijkere verdeling van de lasten

KHN roept de gemeente op eindelijk werk te maken van een meer evenredige heffingssystematiek voor bezoekers.
De lasten worden nu vrijwel volledig neergelegd bij de verblijfsbezoeker, terwijl een steeds groter deel van de bezoekers als dagbezoeker naar Amsterdam komt.
Dat standpunt wordt steeds minder houdbaar.
Door de hotelstop, beddenstop en de groei van hotelcapaciteit in de Metropoolregio Amsterdam en daarbuiten neemt het aantal bezoekers dat buiten Amsterdam overnacht en alsnog de stad bezoekt verder toe. Deze bezoekers maken gebruik van de openbare ruimte, infrastructuur en voorzieningen, maar dragen niet via de toeristenbelasting bij aan de kosten die de gemeente zegt te maken.
Tegelijkertijd wordt de verblijfsbezoeker steeds zwaarder belast.
Regelmatig wordt als argument aangevoerd dat een bredere heffing ook Amsterdammers zou raken. Dat argument mag geen reden meer zijn om niets te doen. Daarvoor bestaan voldoende creatieve en uitvoerbare oplossingen. Als de gemeente werkelijk vindt dat bezoekers moeten bijdragen aan de kosten die zij veroorzaken, dan ligt het voor de hand om te onderzoeken hoe alle bezoekers eerlijker kunnen bijdragen in plaats van vrijwel uitsluitend de verblijfsbezoeker steeds verder te belasten.
De huidige systematiek belast vooral de bezoeker die het meest bijdraagt aan de Amsterdamse economie en laat een groeiende groep dagbezoekers buiten beschouwing. Dat is moeilijk uit te leggen en steeds lastiger te rechtvaardigen.

9 De maatschappelijke waarde van de sector

Horeca en hotels behoren tot de meest inclusieve werkgevers van Amsterdam.
Wij bieden werk aan mensen die elders moeilijk aan de slag komen. Volgens gemeentelijk onderzoek werkt ongeveer een kwart tot drie op de tien werkende Amsterdamse statushouders in onze sector.
Wij bieden niet alleen werk, maar dragen ook bij aan succesvolle integratie. Via opleiding, taalontwikkeling, sociale contacten en economische zelfstandigheid helpen wij mensen duurzaam hun plek in de samenleving te vinden. Daarnaast dragen horeca en hotels dagelijks bij aan:

- Sociale veiligheid
- Schone buurten
- Levendige winkelgebieden
- Mbo-stageplaatsen
- Ontmoetingsplekken voor bewoners en bezoekers
- Steeds meer hotels vervullen bovendien een buurtfunctie. Zij bieden ruimte aan buurtactiviteiten, maatschappelijke initiatieven en lokale samenwerking. Die rol kan verder worden versterkt.

10 Conclusie

De gemeente zegt te sturen op een duurzame bezoekerseconomie, maar bereikt met het huidige beleid juist het tegenovergestelde. Waardevolle verblijfsbezoekers maken steeds vaker plaats voor dagbezoekers die minder besteden, minder cultuur bezoeken en minder bijdragen aan de stad.
De harde waarheid is dat Amsterdam met dit beleid niet minder bezoekers krijgt, maar wel minder waardevolle bezoekers.

- Meer dagbezoek.
- Lagere bestedingen.
- Minder cultuurbezoek.
- Meer druk op de openbare ruimte.
- En een verdere verschraling van het horeca-, winkel- en voorzieningenaanbod in de binnenstad.

Dat brengt Amsterdam verder weg van de duurzame bezoekerseconomie die zij zegt na te streven en de oplossingen voor het verbeteren van de leefbaarheid.
KHN roept de gemeenteraad daarom op af te zien van een verdere extreme verhoging van de toeristenbelasting. Kies samen met de sector voor maatregelen die wel werken: spreiding, cultuur, zakelijk bezoek, maatschappelijke waarde en kwaliteit.
Uiteindelijk willen wij hetzelfde. Maar met de huidige koers raakt dat gezamenlijke doel steeds verder uit beeld.

11 Vergunningverlening en leges: hogere kosten, lagere kwaliteit

KHN maakt zich grote zorgen over de kwaliteit, voorspelbaarheid en efficiëntie van vergunningverlening binnen de gemeente Amsterdam.

Ondernemers betalen steeds hogere leges, maar ervaren tegelijkertijd dat processen complexer, trager en minder voorspelbaar worden.
Wij zien in de praktijk:

- steeds meer informatieverzoeken
- systemen die regelmatig niet goed functioneren
- technische fouten en beperkingen in digitale processen
- foutieve of onduidelijke correspondentie
- opeenvolgende verbetertrajecten die slechts kleine deelproblemen aanpakken
- gebrek aan integrale regie en bestuurlijke verantwoordelijkheid

Het gevolg is dat het totaalproces steeds verder vastloopt.
KHN heeft de afgelopen jaren inmiddels acht verschillende verbeterteams zien passeren. Ondanks alle inspanningen ervaren ondernemers nog altijd dezelfde fundamentele problemen.
Een vergunningaanvraag is tegenwoordig voor veel ondernemers nauwelijks nog zelfstandig uit te voeren zonder specialistische kennis of externe begeleiding. Adviesbureaus die ondernemers hierbij ondersteunen schieten als paddenstoelen uit de grond. Opvallend vaak zijn dit bureaus waar voormalige gemeentelijke medewerkers werkzaam zijn.
Dat kan niet de bedoeling zijn van een goed functionerende overheid.
Tegelijkertijd betalen ondernemers leges die kunnen oplopen tot duizenden euro's. Voor een volledige exploitatievergunning gaat het regelmatig om bedragen van ongeveer € 6.000, terwijl vergunningen bovendien periodiek opnieuw moeten worden aangevraagd.
Bij de invoering van het nieuwe horecabeleid is ondernemers meer efficiëntie, vereenvoudiging en waar mogelijk vergunningverlening voor langere perioden in het vooruitzicht gesteld.
De eerste signalen uit de praktijk laten echter zien dat er helemaal geen intentie is om deze doelstellingen te realiseren. Integendeel, veel ondernemers ervaren juist meer administratieve lasten en grotere afhankelijkheid van externe adviseurs en de gemeente lijkt vooralsnog niet voornemens een vergunning voor een langere periode te verlenen.
Ook de aangekondigde houding rond de afschaffing van de bijschrijfplicht van dagleidinggevenden baart zorgen. Deze verplichting behoort al jarenlang tot de grootste ergernissen van horecaondernemers. Het vooruitzicht dat de gemeente een landelijke vereenvoudiging via de APV weer zou willen repareren, staat haaks op de wens om regeldruk daadwerkelijk te verminderen.
KHN vraagt de gemeenteraad daarom om:

- af te zien van verdere verhogingen van de leges
- serieus te onderzoeken of verlaging mogelijk is
- prioriteit te geven aan structurele verbetering van vergunningverlening
- te zorgen voor bestuurlijke verantwoordelijkheid en integrale aansturing op het gehele proces

Zolang processen niet op orde zijn, is een verdere verhoging van de leges niet uitlegbaar.
KHN vraagt hiervoor al aandacht sinds de eerste brandbrief over dit onderwerp in 2018. Bij vrijwel ieder overleg met de burgemeester en betrokken wethouders wordt dit onderwerp opnieuw besproken. Wij beschikken over een omvangrijk overzicht van praktijkvoorbeelden en schrijnende gevallen en zijn graag bereid deze met de gemeenteraad te delen.
De begroting biedt een kans om niet opnieuw de rekening bij ondernemers neer te leggen, maar te investeren in een vergunningverlening die sneller, eenvoudiger en betrouwbaarder werkt en een acceptabele prijs kent.
Dank voor uw aandacht voor ons zeer belangrijke onderwerpen!!

Namens het bestuur van KHN Amsterdam
Voor nadere vragen:
Eveline Doornhegge
Manager KHN Amsterdam
Bronnen, onderzoeken en onderliggende cijfers en argumentatie zijn beschikbaar en kunnen op verzoek worden aangeleverd.