

Vergaderjaar 2019–2020

**35 353**

## **Wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte (Wet toeristische verhuur van woonruimte)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met de regulering van de toeristische verhuur van woonruimte. Aan de gemeente worden instrumenten gegeven om de handhaving mogelijk te maken en indien noodzakelijk de neveneffecten van de toeristische verhuur van woonruimte te kunnen voorkomen of beperken. Dit wetsvoorstel voorziet daartoe in de mogelijkheid voor een registratie-, meld- en/of vergunningplicht. Door de registratieplicht wordt de informatiepositie van de gemeente verbeterd, waardoor gericht en effectief kan worden gehandhaafd. Door een meld- of vergunningplicht kunnen de negatieve neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte worden voorkomen of beperkt. Hiermee wordt een uniform systeem geïntroduceerd dat specifiek is toegesneden op toeristische verhuur van woonruimte. Daarnaast wordt een maatregel voorgesteld waarmee gemeenten op basis van de Huisvestingswet 2014 effectiever kunnen optreden tegen woonfraude.

##### **2. Aanleiding**

###### *2.1. Achtergrond problematiek*

De opkomst van digitale platforms voor de verhuur van verblijfsruimte aan toeristen<sup>1</sup> heeft de toeristische verhuur van woonruimte een belangrijke impuls gegeven. In de brief van 18 december 2015 over innovatiebeleid<sup>2</sup> heeft het kabinet aangegeven dat toeristische verhuur van woonruimte in de meeste gevallen geen onwenselijke situaties veroorzaakt indien de woonruimte kort, tijdelijk en aan een beperkt aantal personen wordt verhuurd. Daarnaast kan toeristische verhuur van woonruimte een goede aanvulling zijn op de gastvrijheidseconomie en wil

<sup>1</sup> Zoals Airbnb, Booking.com, 9flats.com; HomeAway.com; HouseTrip.com; Roomorama.com; Veeve.com (Vive Unique), bed&breakfast.nl.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2015/16, 33 009, nr. 12.

het kabinet vernieuwing en innovatie niet in de weg staan. Derhalve staat het kabinet positief tegenover toeristische verhuur van woonruimte indien de publieke belangen op een adequate manier geborgd zijn.

De toeristische verhuur van woonruimte is door de opkomst van digitale platforms aanzienlijk in omvang toegenomen. Met name in de gemeente Amsterdam is er een grote toename van het aantal toeristische overnachtingen in woonruimten. In 2018 waren er in Amsterdam op het digitale platform van Airbnb zo'n 30.000 Amsterdamse advertenties, terwijl dat er in 2014 nog slechts 7.000 waren. Het aantal bij de gemeente Amsterdam gemelde Bed&Breakfast-accommodaties (B&B) is volgens die gemeente opgelopen tot 2948. Het aantal woningen dat in Amsterdam minimaal 1 keer per jaar toeristisch is verhuurd lag in 2018 op ruim 21.000 ten opzichte van ruim 19.000 in 2017. De gemiddelde prijs van een overnachting steeg in 2018 naar ruim € 150 per nacht. In de stadsdelen Centrum en West van de gemeente Amsterdam wordt respectievelijk 1 op de 8 en 1 op de 9 van de woningen aangeboden voor toeristische verhuur. Het aantal meldingen van overlast in Amsterdam betrof in 2018 ruim 1400. Het aantal sluitingen van illegale hotels is afgenomen als gevolg van actieve handhaving.<sup>3</sup> In Rotterdam, Utrecht en Den Haag groeit het aantal actieve advertenties eveneens maar ook in de rest van Nederland groeit de toeristische verhuur van woonruimte.<sup>4</sup>

Grootschalige verhuur van woonruimte aan toeristen kan effecten hebben op onder meer de woningmarkt, de leefbaarheid, de veiligheid en het gelijke speelveld voor andere aanbieders van toeristische accommodatie.

## *2.2. Redenen voor de regulering van toeristische verhuur van woonruimte*

De toeristische verhuur van woonruimte biedt nieuwe kansen voor onder meer de gastvrijheidseconomie. Deze innovatieve ontwikkeling moet voldoende kansen krijgen. Regulering moet zien op het voorkomen of bestrijden van de ongewenste effecten ervan. De belangrijkste redenen voor het reguleren van de toeristische verhuur van woonruimte zijn het tegengaan van het oneigenlijk gebruik van woonruimten, de impact op de leefbaarheid van de woonomgeving, de veiligheid van woonruimten die voor toeristische verhuur worden aangeboden en het gelijke speelveld voor aanbieders van accommodatie voor toeristen.

Het veelvuldig toeristisch verhuren van een woonruimte heeft tot gevolg dat de woonfunctie niet meer overheersend is en er sprake kan zijn van *oneigenlijk gebruik van de woningvoorraad*. Dit is onwenselijk in gemeenten waar schaarste aan woonruimte is. Indien een woonruimte toeristisch wordt verhuurd, is zij niet beschikbaar voor de woonfunctie wat ten koste kan gaan van de doorstroming en mogelijk effect heeft op de koop- en huurprijzen<sup>5</sup>. Ook kunnen speculatieve vastgoedbedrijven hierop inspelen door woonruimten uitsluitend toeristisch te verhuren<sup>6</sup> waardoor het aanbod van woonruimte verder afneemt.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Rapportage toeristische verhuur van woningen van de gemeente Amsterdam.

<sup>4</sup> <https://www.airbnbcitizen.com/nl/nederland/>.

<sup>5</sup> W. Coldwell, Airbnb's legal troubles; what are the issues?, The Guardian., 8 juli 2014.

<sup>6</sup> In 2017 werden er in Amsterdam 148 en in Den Haag 109 illegale hotels ontruimd.

<sup>7</sup> E. van den Outenaar, Airbnb gaat op site huisjesmelkers noemen in strijd tegen witwassen, de Volkskrant, 12 september 2015.

Toeristische verhuur van woonruimte kan de *leefbaarheid in de woonomgeving* aantasten<sup>8</sup>. Dit is voornamelijk het geval in gebieden waar een concentratie van toeristische verhuur plaatsvindt<sup>9</sup>. Toeristische verhuur van woonruimte kan tot overlast leiden<sup>10</sup>. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan het houden van feesten in de woonruimte, luide muziek op nachtelijke uren, rollende koffers in trappenhallen, extra verkeer (aan- en afrijdende taxi's) en andere vormen van overlast. In sommige gevallen kan het zelfs invloed hebben op de openbare orde en veiligheid in de buurt. Voorts heeft het veelvuldig gebruik van meerdere woonruimten voor toeristische verhuur in dezelfde buurt invloed op het karakter en de sociale cohesie van de buurt, hetgeen de demografie minder stabiel maakt.<sup>11</sup>

Bovendien is niet iedere woonruimte geschikt voor toeristische verhuur. Zo gelden er bijvoorbeeld in de bouwregelgeving extra eisen in verband met *brandveiligheid* indien een gebouw wordt gebruikt voor het bieden van recreatief verblijf (logiesfunctie).

Ten slotte kan het *gelijk speelveld* worden verstoord. Zowel voor overnachtingen in hotels als voor de toeristische verhuring van een woonruimte kan toeristenbelasting verschuldigd zijn.<sup>12</sup> Echter het innen van de toeristische belasting bij toeristische verhuur van woonruimte is moeilijk omdat niet bekend is wie zijn woonruimte toeristisch verhuurt.<sup>13</sup>

### 2.3. Bestaande instrumenten en de noodzaak van nieuwe instrumenten

Gemeenten hebben al instrumenten om toeristische verhuur te reguleren<sup>14</sup>. Een gemeente met schaarste aan woonruimte die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten kan op grond van de Huisvestingswet 2014 regels stellen met betrekking tot onttrekking van woonruimte aan de woonruimtevoorraad. Ook kan de bestemming wonen in het bestemmingsplan zodanig worden omschreven dat toeristische verhuur hier niet onder valt. Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Woningwet is een vergunning voor brandveilig gebruik verplicht voor het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin bedrijfsmatig nachtverblijf wordt verschaft aan meer dan tien personen, dan wel een in afwijking daarvan in de bouwverordening bepaald aantal personen. Op basis van de Wet aanpak woonoverlast<sup>15</sup> kan de burgemeester een verbod opleggen om een woonruimte toeristisch te verhuren indien er herhaaldelijk ernstige overlast is ten gevolge van de toeristische verhuur. Een gemeente kan toeristenbelasting heffen voor het bieden van verblijf aan toeristen.<sup>16</sup>

Naar aanleiding van signalen van gemeenten dat het huidige wettelijke instrumentarium onvoldoende mogelijkheden biedt voor de handhaving en het tegengaan van de ongewenste effecten van toeristische verhuur van woonruimte zijn de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijks-

<sup>8</sup> Ombudsman Amsterdam, conceptrapport Feesten of Beesten 3, 9 januari 2019, p. 1, 6–8 [https://www.ombudsmanmetropool.nl/uploaded\\_files/article/2019\\_01\\_13\\_Conceptrapport\\_Feesten\\_of\\_Beesten\\_3.pdf](https://www.ombudsmanmetropool.nl/uploaded_files/article/2019_01_13_Conceptrapport_Feesten_of_Beesten_3.pdf).

<sup>9</sup> F. O'Sullivan, Tourist-heavy Barcelona is cracking down on Airbnb, The Atlantic Citylab, 23 december 2015.

<sup>10</sup> In 2017 waren er in Amsterdam 1.770 melding van overlast.

<sup>11</sup> How to regulate Airbnb and home sharing, The Times, 22 juni 2016.

<sup>12</sup> ECLI:NL:RBOBR:2014:5512.

<sup>13</sup> Zo zou in de gemeente Utrecht slechts 23% van de aanbieders toeristenbelasting hebben betaald t.o.v. van het geschatte aantal overnachtingen.

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 2016/17, 24 036, nr. 416.

<sup>15</sup> Artikel 151d van de Gemeentewet.

<sup>16</sup> Artikel 224 van de Gemeentewet.

relaties en de Minister van Economische Zaken en Klimaat in gesprek gegaan met gemeenten<sup>17</sup>, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de belangrijkste platforms voor toeristische verhuur<sup>18</sup>. Hieruit is duidelijk geworden dat het grootste probleem een gebrek aan inzicht in de verhuuradressen is. Een registratieverplichting voor toeristische verhuur van woonruimte maakt het mogelijk meer inzicht in de verhuuradressen te krijgen. De platforms willen hun medewerking hieraan verlenen. Een belangrijke voorwaarde voor de platforms is dat er een noodzaak moet zijn om een registratieplicht in te voeren. Verder vinden zowel platforms als gemeenten dat een registratie digitaal, kosteloos en laagdrempelig moet zijn.

Ook de Tweede Kamer heeft meermaals verzocht om gemeenten effectieve wettelijke mogelijkheden te bieden om de ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte tegen te gaan.<sup>19</sup>

#### *2.4. Onderzochte alternatieven*

Naast het voorgestelde instrumentarium is onderzocht of het mogelijk zou zijn om de media, waaronder de digitale platforms, die aanbiedingen voor de toeristische verhuur van woonruimte publiceren, te verplichten de persoonsgegevens van de aanbieders met de gemeente te delen. Dit leidt tot een inbreuk op de privacy, hetgeen moeilijk te rechtvaardigen is in het licht van de Algemene verordening gegevensverwerking. Verder zijn de mogelijkheden om verplichtingen aan digitale platforms op te leggen op basis van de Richtlijn elektronische handel<sup>20</sup> restrictiever dan de mogelijkheden om het aanbod van diensten te reguleren op basis van de Dienstenrichtlijn.<sup>21</sup> Tevens richten maatregelen die verplichtingen opleggen aan platforms zich niet tot de werkelijke veroorzakers van de negatieve neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte. Deze ongewenste effecten worden niet veroorzaakt door deze media, maar door degenen die woonruimte verhuren aan toeristen.

### **3. Inhoud van het wetsvoorstel**

#### *3.1. Algemeen*

Met dit wetsvoorstel worden in de Huisvestingswet 2014 aan gemeenten instrumenten geboden om de negatieve effecten van toeristische verhuur van woonruimte te bestrijden door een effectieve handhaving van bestaande wetgeving mogelijk te maken en een uniform systeem te introduceren voor de regulering van toeristische verhuur van woonruimte. Verder bevat het wetsvoorstel een maatregel om effectiever te kunnen optreden tegen woonfraude.

Voor een effectieve handhaving is de informatiepositie van gemeenten van essentieel belang. Om te kunnen handhaven moet de gemeente weten door wie welke woonruimte wordt aangeboden voor toeristische verhuur. Het toezicht en de handhaving zijn thans moeilijk, ineffectief en tijdrovend omdat de gemeente niet kan achterhalen welke woonruimten aangeboden worden voor toeristische verhuur. Verder is het huidige

<sup>17</sup> Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Delft, Amstelveen, Haarlem, Leiden.

<sup>18</sup> Airbnb, Booking.com, HomeAway/Expedia.

<sup>19</sup> Kamerstukken II, 2016/17, 29 453, nr. 442, Kamerstukken II, 2017/18, 34 775 XIII, nr. 89, Kamerstukken II, 2017/18, 26 419, nr. 71, Kamerstukken II, 2018/19, 27 926, nr. 288, Kamerstukken II, 2018/19, 27 926, nr. 292, Kamerstukken II, 2018/17, 27 926, nr. 289, Kamerstukken II, 2018/19, 27 926, nr. 293, Kamerstukken II, 2018/18, 27 926, nr. 291, Kamerstukken II, 2018/19, 27 926, nr. 290.

<sup>20</sup> Richtlijn 2000/31/EG.

<sup>21</sup> Richtlijn 2006/123/EG.

wettelijke instrumentarium onvoldoende toegesneden op het tegengaan van de ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur.

Om aan te sluiten bij de bestaande systematiek wordt voorgesteld de regeling van toeristische verhuur van woonruimte op te nemen in de Huisvestingswet 2014. Een huisvestingsverordening kan alleen worden vastgesteld indien er in de gemeente schaarste is aan woonruimte die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten.<sup>22</sup> Zo worden onder meer de mogelijkheden voor woningzoekenden om passende woonruimte te vinden beperkt indien bepaalde woonruimten uitsluitend toeristisch worden verhuurd, waardoor de krapte op de schaarse woningmarkt verder toeneemt. Het is een opdracht van de overheid om te zorgen voor voldoende huisvesting en dus het oneigenlijk gebruik van schaarse woonruimte tegen te gaan. De gemeenteraad moet onderbouwen dat er onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste zijn en dat de maatregelen noodzakelijk en effectief zijn. Daarnaast moet voorkomen worden dat het woongenot van bewoners ernstig wordt aangetast door de druk die bepaalde activiteiten veroorzaken op de woonomgeving. Toeristische verhuur van woonruimte kan onder meer ernstige overlast en hinder voor omwonenden tot gevolg hebben. Tevens kan frequente toeristische verhuur van woonruimten de sociale cohesie in een buurt aantasten. Naast de effecten die toeristische verhuur van woonruimte heeft op de schaarse woningvoorraad is dus een belangrijke reden om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren het tegengaan van de negatieve impact ervan op de leefbaarheid van de woonomgeving. Daarom wordt in dit wetsvoorstel aan de gemeenteraad de mogelijkheid geboden om ook een huisvestingsverordening inzake toeristische verhuur van woonruimte vast te stellen indien dat noodzakelijk is voor de leefbaarheid van de woonomgeving, ongeacht of er schaarste is. De gemeenteraad zal wel moeten onderbouwen dat de inzet van deze maatregelen noodzakelijk, geschikt en proportioneel is voor het behoud of de bevordering van de leefbaarheid in de woonomgeving. Met leefbaarheid van de woonomgeving wordt bedoeld de directe omgeving van de woonruimte waarop de regulering betrekking heeft. De problematiek kan van gemeente tot gemeente verschillen. Datzelfde geldt voor de passende oplossing: waar in de ene gemeente een wat ruimer nachtcriterium uitkomst biedt, hoeft dat in een andere gemeente nog niet zo te zijn. Het is daarom aan de gemeenteraad om het nut en de noodzaak te onderbouwen van maatregelen op basis van de feitelijke lokale omstandigheden.

Op basis van dit wetsvoorstel kan de gemeenteraad categorieën van woonruimte aanwijzen waarvoor de maatregelen inzake toeristische verhuur van woonruimte noodzakelijk is met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad of met het oog op het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. Dus ook categorieën van woonruimte waaraan geen schaarste is kunnen worden aangewezen voor de maatregelen bedoeld in dit wetsvoorstel indien dat noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid in woonomgeving.

De Huisvestingswet 2014 biedt de gemeenteraad de bevoegdheid om in de huisvestingsverordening nadere invulling te geven aan het beleid van de gemeente, afhankelijk van de lokale noodzaak hiertoe. Zo kan een vergunning in het kader van woonruimtevoorraadbeheer worden geweigerd vanwege de gevolgen die dit kan hebben op de leefbaarheid van de woonomgeving en dit niet door het stellen van voorwaarden en voorschriften bij de vergunning kan worden voorkomen. Dit zal ook

---

<sup>22</sup> Artikel 2, eerste lid van de Huisvestingswet 2014.

mogelijk zijn bij een vergunning voor toeristische verhuur van woonruimte.

Met toeristische verhuur van woonruimte wordt in dit wetsvoorstel bedoeld het tegen betaling in een woonruimte<sup>23</sup> verblijf bieden aan personen die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de Basis Registratie Personen (BRP) zijn ingeschreven<sup>24</sup>. Woningruil en huisbewaring vallen hier niet onder omdat bij woningruil en huisbewaring de bewoners zich moeten inschrijven in de BRP en derhalve er geen sprake is van toeristische verhuur zoals bedoeld in dit wetsvoorstel. Ook recreatiewoningen vallen niet onder de reikwijdte van deze bepaling. De memorie van toelichting bij de Huisvestingswet 2014 stelt immers dat met «bewoning» als genoemd in de begripsbepaling van «woonruimte» bedoeld wordt dat de woonruimte dient als hoofdverblijf. Ruimten die, gegeven hun inrichting en voorzieningen, geschikt zijn voor tijdelijk recreatief verblijf, zoals vakantiewoningen<sup>25</sup> zijn geen woonruimten in de zin van de Huisvestingswet 2014. Woonboten vallen wel onder de begripsbepaling van «woonruimte» zoals in de memorie van toelichting<sup>26</sup> bij de Huisvestingswet 2014 is aangegeven.

De verbodsbepalingen in dit wetsvoorstel richten zich tot de persoon die de woonruimte aanbiedt of in gebruik geeft voor toeristische verhuur. Dat kunnen de eigenaar, de huurder of een andere partij zijn.

Indien de gemeenteraad besluit om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren kunnen de betreffende regels gelden in de gehele gemeente of uitsluitend voor bepaalde gebieden. Dit is afhankelijk van waar in de gemeente het noodzakelijk is om de ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur tegen te gaan.

Ten slotte is het mogelijk om in de verordening onderscheid te maken tussen verschillende vormen van toeristische verhuur van woonruimte zoals, short stay, de verhuur van de woonruimte aan toeristen op het moment dat de aanbieder er niet in verblijft of het gebruik van de woonruimte waarbij de aanbieder wel in de woonruimte aanwezig is gedurende de periode dat een deel ervan wordt verhuurd aan toeristen zoals bij B&B.

Gemeenten die toeristische verhuur van woningen wensen te reguleren, zullen het voorgestelde nieuwe instrumentarium moeten toepassen. Dit betekent dat gemeenten voor de regulering van toeristische verhuur niet langer gebruik kunnen maken van de in artikel 21 van de Huisvestingswet 2012 genoemde mogelijkheden.

### *3.2 De eenmalige registratieverplichting*

Met een registratieverplichting krijgt de gemeente inzicht in waar in de gemeente, door wie en welke woonruimte wordt aangeboden voor toeristische verhuur. Dit is noodzakelijk om effectief toezicht te kunnen uitoefenen en zo nodig te kunnen handhaven. De meerwaarde van de registratieplicht is dat de gemeente weet waar zij toezicht moet houden om vervolgens te kunnen handhaven. Met behulp van de adresgegevens van de registratie kan de gemeente nagaan of de woonruimten die op onder meer digitale platforms worden aangeboden voor toeristische verhuur voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Door de registra-

<sup>23</sup> Artikel 1, eerste lid, onderdeel j, van de Huisvestingswet 2014.

<sup>24</sup> Zo wordt ook aangesloten bij artikel 224 van de Gemeentewet, inzake de toeristenbelasting.

<sup>25</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 42.

<sup>26</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 4.

tieplicht wordt ook inzicht verkregen in het fenomeen toeristische verhuur en of er bijvoorbeeld gebieden zijn waar een concentratie is van toeristische verhuur van woonruimten. Deze gegevens kunnen gebruikt worden om te bepalen of verdere maatregelen al dan niet noodzakelijk zijn.

De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat de aanbieder van een woonruimte voor toeristische verhuur zich eenmalig moet registreren en het registratienummer moet vermelden bij iedere aanbieding van de woonruimte voor toeristische verhuur ongeacht het medium waarop de woonruimte wordt aangeboden. Hoewel het aanbod van woonruimte voor toeristische verhuur voornamelijk plaatsvindt via digitale platforms vallen ook aanbiedingen via andere media onder deze bepaling.

De eenmalige registratie is digitaal, laagdrempelig en kosteloos. Wie zich registreert ontvangt een registratienummer. Er zijn geen voorwaarden verbonden aan het verkrijgen van het registratienummer dat elektronisch en direct wordt verstrekt. Naast de verplichting om het registratienummer te vermelden bij iedere aanbieding van de woonruimte voor toeristische verhuur, kunnen in de huisvestingsverordening<sup>27</sup> of op basis van andere regelgeving<sup>28</sup> verplichtingen gelden waaraan de aanbieder moet voldoen.

De persoonsgegevens van de eenmalige registratie kunnen worden gebruikt voor de handhaving van het Bouwbesluit 2012. Indien een woonruimte bijvoorbeeld niet geschikt is voor het aanbieden van logies aan meer dan een bepaald aantal personen kan het college van burgemeester en wethouders handhavend optreden en zo onveilige situaties voorkomen.

Er is toeristenbelasting verschuldigd indien een toerist tegen betaling verblijft in een woonruimte.<sup>29</sup> Zonder registratieverplichting is het niet mogelijk te achterhalen waar de toeristische verhuur plaatsvindt, hetgeen het innen van de toeristenbelasting bemoeilijkt. Hierdoor wordt het gelijk speelveld met andere aanbieders van toeristische accommodatie die wel de toeristenbelasting afdragen, verbroken. Daarom mogen de gegevens van de registratie ook worden gebruikt voor de inning van de toeristenbelasting. Het college van burgemeester en wethouders kan bijvoorbeeld een brief sturen aan degenen die een registratienummer hebben met het verzoek aangifte te doen voor de toeristenbelasting. Dit kan door vermelding van het aantal nachten dat hun woonruimte toeristisch is verhuurd en het aantal toeristen dat er overnacht hebben in het voorbije kalenderjaar. Op deze wijze kan de toeristenbelasting beter worden geïnd.

Het wetsvoorstel heeft als doel dat de gemeente maatregelen kan instellen met het oog op het behoud en de samenstelling van de woonruimtevoorraad of het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving en niet het innen van de toeristenbelasting. Dit wetsvoorstel biedt de gemeente uitsluitend de mogelijkheid om gegevens die met de registratie- en meldplicht verwerkt worden te gebruiken voor de heffing en inning van de toeristenbelasting. Het is niet de bedoeling om de registratie- of meldplicht in een gemeente in te voeren uitsluitend voor het (meer efficiënt) innen van toeristenbelasting.

---

<sup>27</sup> Meld- of vergunningplicht zie respectievelijk paragraaf 3.3 en 3.4 van deze memorie van toelichting.

<sup>28</sup> Onder meer op basis van het bestemmingsplan of brandveiligheidsvoorschriften.

<sup>29</sup> ECLI:NL:RBOBR:2014:5512.

Aangezien de gemeenteraad beslist over de noodzaak van het invoeren van een registratieplicht en de gegevens van de registratie uitsluitend gebruikt worden voor de gemeentelijke toezichts- en handhavingstaken, wordt voorgesteld de inrichting van het registratiesysteem te beleggen bij het college van burgemeester en wethouders. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden voorschriften gegeven over de wijze waarop het systeem moet worden ingericht. Hiermee wordt de uniformiteit en gebruiksvriendelijkheid van de registratie geborgd. Voor de verwerking van de persoonsgegevens in het registratiesysteem zijn de voorschriften van de Algemene verordening gegevensverwerking van toepassing.

### *3.3 Nachtcriterium en meldplicht per verhuur*

Voor gebieden waar een concentratie van toeristische verhuur van woonruimte plaatsvindt en dit ernstige ongewenste neveneffecten heeft voor de woningvoorraad of leefbaarheid van de woonomgeving kan het noodzakelijk zijn om naast een registratieverplichting een kwantitatieve beperking op te leggen om deze neveneffecten te beperken of voorkomen. Daartoe worden in het wetsvoorstel een nachtcriterium en een meldplicht geïntroduceerd.

#### *3.3.1 Het nachtcriterium*

De gemeenteraad kan indien in de huisvestingsverordening een registratieplicht is opgenomen, in die verordening tevens bepalen dat een woonruimte slechts een maximaal aantal nachten per jaar toeristisch verhuurd mag worden. Met de eenmalige registratieverplichting krijgt de gemeente inzicht in de omvang van en de plaatsen waar toeristische verhuur van woonruimte plaatsvindt, alsmede biedt de registratieplicht mogelijkheden tot handhaving van de reeds bestaande wettelijke verplichtingen waaraan moet worden voldaan. Met een nachtcriterium kan de gemeenteraad het toeristisch verhuren van woonruimte reguleren door een kwantitatieve beperking op te leggen. Indien woonruimten slechts een maximaal aantal nachten per jaar toeristisch mogen worden verhuurd, kunnen negatieve effecten van de toeristische verhuur op de woonruimtevoorraad en de leefbaarheid worden beperkt. De gemeenteraad dient te onderbouwen waarom de inzet van dit instrument noodzakelijk is alsmede waarom gekozen wordt voor het in de huisvestingsverordening vastgestelde maximum aantal nachten en waarom niet kan volstaan worden met een hoger maximum. Een nachtcriterium kan worden ingesteld zonder hieraan een meldplicht per toeristische verhuur te verbinden.

De essentie van B&B is dat een deel van de woning gedurende het gehele jaar toeristisch kan worden verhuurd indien de hoofdbewoner in de woonruimte aanwezig is op het moment dat er toeristen verblijven. Omdat de hoofdbewoner tijdens de verhuur aanwezig is, wordt de overlast voor de directe woonomgeving beperkt. Tevens heeft de uitbater van een B&B hiervoor meestal extra investeringen moeten doen in de woning en oefent hij deze activiteit vaak bedrijfsmatig uit. Daarom is het niet redelijk hiervoor een beperking op te leggen inzake het aantal nachten dat er toeristen mogen verblijven in de B&B. Indien de gemeente deze vorm van toeristische verhuur van woonruimte wil reguleren ligt een vergunningplicht meer voor de hand.

#### *3.3.2 Meldplicht per verhuur*

Indien de gemeenteraad een nachtcriterium heeft vastgesteld kan zij in de verordening ook opnemen dat de aanbieder iedere toeristische verhuur moet melden bij de gemeente. Een verplichte melding van iedere verhuur is een middel om het in de verordening gestelde



nachtencriterium te kunnen controleren. Het is mogelijk dat de registratieplicht geldt voor de gehele gemeente en de meldplicht en het nachtencriterium uitsluitend voor bepaalde gebieden in de gemeente. De gegevens van de eenmalige registratie kunnen worden gebruikt bij de onderbouwing van de noodzaak om een meldplicht per verhuur in te stellen. Een nachtencriterium met daarbij een meldplicht per toeristische verhuur is een administratieve last voor de verhuurder en vormt beperking op het vrij aanbieden van diensten, hetgeen op basis van de Dienstenrichtlijn<sup>30</sup> slechts mogelijk is indien daarvoor een dwingende reden van algemeen belang is en de maatregel proportioneel en non-discriminatoir is.<sup>31</sup> De gemeente moet op basis van de lokale omstandigheden en de mate waarin de ongewenste neveneffecten zich voordoen, maatwerk toepassen.

### 3.4 De vergunningplicht

Het doel van een vergunningplicht voor toeristische verhuur van woonruimte is het onder voorwaarden kunnen toestaan van deze activiteit en daarmee het realiseren van een balans tussen wonen en de toeristische verhuur van woonruimte in die gebieden van de gemeente waar de genoemde negatieve neveneffecten, zoals de druk op de leefbaarheid en de woningmarkt als gevolg van deze toeristische verhuur ernstig zijn en een registratie- of meldplicht, geen soelaas bieden of niet effectief zijn. Voor bepaalde vormen van toeristische verhuur kan een vergunningensysteem effectiever zijn en minder administratieve lasten tot gevolg hebben zoals bij B&B en short stay. Een vergunningplicht kan slechts worden ingesteld als in de huisvestingsverordening een eenmalige registratieverplichting is opgenomen en deze maatregel noodzakelijk is voor het bereiken van de geschetst balans. Een vergunningplicht kan ook gepaard gaan met een nachtencriterium en/of een meldplicht per verhuur.

Een systeem van vergunningen kan in beginsel geen totaalverbod inhouden. Iedereen die aan de voorwaarden van de vergunning voldoet, komt in beginsel in aanmerking voor een vergunning. Een totaalverbod is een grote inbreuk op het eigendomsrecht en het vrij verkeer van diensten en zal slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden als een gerechtvaardigde maatregel worden gezien.

De gemeenteraad kan gebieden in de gemeente aanwijzen waar voor toeristische verhuur van woonruimte een vergunning moet worden aangevraagd en daarbij, indien dat op basis van de lokale omstandigheden noodzakelijk is, een maximum stellen aan het aantal vergunningen dat in dat gebied kan worden afgegeven. Indien de gemeenteraad hiertoe overgaat, is het noodzakelijk dat hij onderbouwt waarom in dat gebied een maximum moet worden gesteld en waarop dit maximum gebaseerd is. Bij het instellen van een quotum voor het aantal woonruimten dat toeristisch mag worden verhuurd, vereist het gelijkheidsbeginsel dat aan (potentiële) gegadigden gelijke kansen moeten worden geboden om in aanmerking te komen voor deze vergunningen.<sup>32</sup> Daarom worden schaarse vergunningen in beginsel niet voor onbepaalde tijd, doch voor een bepaalde tijd verleend. Op deze wijze komen personen die vanwege het quotum in eerste instantie geen vergunning kregen, na één of twee jaar mogelijk wel in aanmerking voor een vergunning. Ook kan gedacht worden aan een systeem van vergunningen waarbij een aanbieder slechts gedurende een bepaalde periode (bijvoorbeeld winterperiode) zijn

<sup>30</sup> Richtlijn 2006/123/EG.

<sup>31</sup> Zie paragraaf 4.3 van deze memorie van toelichting.

<sup>32</sup> ECLI:NL:RVS:2016:2927.

woonruimte toeristisch mag verhuren en een andere aanbieder in hetzelfde gebied gedurende een andere periode (bijvoorbeeld zomerperiode). In de huisvestingsverordening moet voorzien worden in een eerlijke, transparante en niet-discriminatoire verdelingsprocedure<sup>33</sup> waarbij iedere vorm van willekeur wordt uitgesloten.

Het college van burgemeester en wethouders kan voorwaarden verbinden aan de vergunning, zoals een maximum aantal nachten per jaar dat de woonruimte toeristisch mag worden verhuurd. Andere voorwaarden kunnen zijn dat degene die een woonruimte toeristisch verhuurt in de BRP zijn woonadres heeft in betreffende woonruimte, dat de betreffende woonruimte slechts gedurende een bepaalde periode van het jaar toeristisch mag worden verhuurd of dat er slechts een maximum aantal gasten gelijktijdig in de woonruimte mag verblijven. De voorwaarden die het college van burgemeester en wethouders in de vergunning kunnen opnemen, moeten door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening worden vastgesteld.<sup>34</sup> Bij het niet naleven van deze voorwaarden kan naast het opleggen van een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete de vergunning worden ingetrokken.<sup>35</sup>

Om de administratieve lasten voor aanvragers van een vergunning zo laag mogelijk te houden, wordt hen de mogelijkheid geboden om deze vergunning aan te vragen via elektronische weg. Daardoor zijn de administratieve lasten voor degene die zijn woonruimte toeristische verhuurt zo beperkt mogelijk. Daarnaast is het voor de handhaving van belang dat de gemeenten direct op de hoogte is van de toeristische verhuring. De verhuur van een woonruimte aan toeristen blijft immers over het algemeen beperkt tot een aantal nachten per boeking. Indien de melding niet direct elektronisch zou worden doorgegeven, is de toeristische verhuring van de woonruimte aan die toeristen reeds beëindigd en kan er niet meer handhavend worden opgetreden indien dat noodzakelijk is.

### *3.5 Combinatie van instrumenten*

Met de voorgestelde wijziging van de Huisvestingswet 2014 worden een registratie-, meld- en vergunningplicht voor toeristische verhuur mogelijk gemaakt. De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om een combinatie van deze instrumenten toe te passen om enerzijds meer inzicht te krijgen in waar toeristische verhuur plaatsvindt (registratieplicht) en anderzijds regulering (meld- en vergunningplicht) mogelijk te maken. De meld- en vergunningplicht kunnen slechts ingezet worden indien de registratieplicht is ingevoerd. In verband met de beperking die een meld- of vergunningplicht vormt op het eigendomsrecht en het vrij verkeer van diensten, wordt in dit wetsvoorstel als voorwaarde gesteld dat gemeenten de minder beperkende maatregel van de eenmalige registratieplicht invoeren. Immers voor het huisvestingsbeleid in veel gemeenten volstaat het inzicht in welke woningen worden aangeboden voor toeristische verhuur. Daarnaast is dit inzicht van belang om verdergaande maatregelen te onderbouwen. Dat de eenmalige registratie een voorwaarde is voor het invoeren van een meld- en vergunningplicht heeft ook te maken met het feit dat hiermee alle aanbieders in beeld komen wat bijvoorbeeld niet het geval is bij alleen een meldplicht per verhuring. Als alle

<sup>33</sup> Zie o.m.: Handreiking voor gemeenten, Schaarre vergunningen, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, november 2018 en A. Drahmman, Gelijke kansen bij het verdelen van schaarse vergunningen, *Bedrijfsjuridische berichten (Bb)* 2017/3, p. 7 ev.

<sup>34</sup> Artikel 24 van de Huisvestingswet 2014.

<sup>35</sup> Artikel 26, eerste lid, onderdeel c, van de Huisvestingswet 2014.

aanbieders in een bepaalde gemeente de verplichting hebben het registratienummer bij de advertentie te vermelden komt dit de handhaafbaarheid ten goede. Niet elke aanbieding leidt namelijk tot een verhuring. Voor toezicht en handhaving van de gemeente is het wel noodzakelijk alle aanbieders in beeld te krijgen omdat daarmee het gewenste inzicht volledig wordt en aanbieders op voorhand gewezen kunnen worden op eventuele maatregelen die getroffen moeten worden in het kader van het Bouwbesluit. De keuze voor deze instrumenten is afhankelijk van de ernst van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte in een bepaalde buurt. De registratieplicht kan bijvoorbeeld gelden voor de hele gemeente en de vergunningplicht voor een bepaald gebied in de gemeente. Ook is het mogelijk dat de gemeenteraad een vergunningplicht voor de gehele gemeente vaststelt voor een bepaalde vorm van toeristische verhuur, zoals B&B en hiervoor geen meldplicht of nachtcriterium instelt.

### *3.6. Woonfraude*

Een belangrijk uitgangspunt voor een effectievere aanpak van woonfraude is de sanctionering. In de praktijk kunnen met woonfraude enorme winsten gemaakt worden en de huidige maximale bestuurlijke boete in de Huisvestingswet (vierde categorie: € 20.750) daarbij ingecalculeerd worden. Gemeenten en woningcorporaties ervaren dat de hoogte van de huidige maximale bestuurlijke boete niet voldoende is en daarmee de drempel om de woning illegaal te onderverhuren laag is. Om de drempel te verhogen wordt met dit wetsvoorstel de mogelijkheden voor gemeenten uitgebreid om hogere boetes op te leggen bij illegale onderverhuur en de maximale boete in de Huisvestingswet 2014 te verhogen van de vierde categorie naar de vijfde categorie. Een gemeente kan er dan voor zorgen dat het niet meer winstgevend is om de woningen illegaal onder te verhuren.

Onder woonfraude wordt in eerste instantie verstaan het in gebruik geven van een woonruimte in strijd met de in de huisvestingsverordening opgenomen voorwaarden, bijvoorbeeld indien in de verordening is opgenomen dat een woning niet voor bewoning in gebruik mag worden genomen of gegeven indien daarvoor geen huisvestingsvergunning is verleend. Indien een woningzoekende in die gevallen een huisvestingsvergunning aanvraagt, zal hij moeten aantonen dat de verhuurder bereid is met hem een huurovereenkomst aan te gaan indien hij een huisvestingsvergunning heeft ontvangen. Daarnaast kan er bij woonfraude sprake zijn van overtreding van andere wettelijke bepalingen. Zo is onderverhuur van woonruimte op grond van artikel 7:244 van het Burgerlijk Wetboek verboden, tenzij de huurder van een zelfstandige woning die in die woning zijn hoofdverblijf heeft toestemming heeft van de verhuurder om een deel daarvan in gebruik te geven. Er zijn voor gemeenten en woningcorporaties verschillende redenen om woonfraude effectief aan te pakken. Dit kunnen sociaal-maatschappelijke, volkshuisvestelijke, bedrijfseconomische of zelfs wettelijke verplichtende redenen zijn. Zo hebben gemeenten met de woningcorporaties de zorg voor de huisvesting van de minderdraagkrachtigen. Daarvoor moeten voldoende huurwoningen beschikbaar zijn. De gemeente kan hiervoor zorgen door (prestatie)afspraken te maken met de verhuurders in de gemeente over het aanbod en de verdeel- toewijzingsregels van de woningen en door het opstellen van een huisvestingsverordening waarin deze regels zijn vastgesteld. Om woningen volgens de regels te verdelen, dient aanbod beschikbaar te zijn. Eerlijke woonruimtebemiddeling vereist effectieve handhaving. Het corrigeren van bewoners die zich niet aan de regels houden, heeft direct een positief effect op de lokale huisvesting en de woonruimteverdeling. Ook gaat onrechtmatige bewoning geregeld samen

met ander vormen van fraude zoals toeslagenfraude. De aanpak van onrechtmatige bewoning levert ook een bijdrage aan de bestrijding en preventie van deze andere vormen.

Indien een huurder de woning illegaal onderverhuurt, zal de onderverhuurder in de meeste gevallen geen huisvestingsvergunning aanvragen en er dus zonder benodigde huisvestingsvergunning wonen. Indien de onderverhuurder wel een huisvestingsvergunning aanvraagt, zal hij bij de aanvraag van een huisvestingsvergunning, geen verklaring van de hoofdverhuurder kunnen overleggen waaruit blijkt dat deze bereid is met hem een huurovereenkomst aan te gaan en dus geen huisvestingsvergunning verkrijgen. Indien de onderverhuurder de woning ondanks het ontbreken van een huisvestingsvergunning toch in gebruik geeft aan die onderhuurder, kan hij daarvoor al beboet worden op basis van de Huisvestingswet 2014. Echter bepaalde malafide personen blijken ook na een eerste beboeting, door te gaan met deze illegale praktijken.

Daarnaast kan woonfraude zich voordoen indien een woning behoort tot een categorie van woonruimte waarvoor een vergunning voor bijvoorbeeld het onttrekken of omzetten in onzelfstandige woonruimte vereist is op basis van de huisvestingsverordening. Ook hier blijkt dat malafide verhuurders na een eerste overtreding hun praktijken blijven voortzetten. Het illegaal verkameren van een pand brengt doorgaans immers veel meer op dan het als een zelfstandige woning te verhuren.

Ten slotte, kan ook toeristische verhuur een verdienmodel zijn waarbij degene die in strijd met de regels in de huisvestingsverordening de woonruimte toeristisch verhuurt en hiervoor beboet wordt, gewoon verder gaat met de het illegaal verhuren van de woning.

In de huidige praktijk blijkt dat het maximumbedrag van de huidige bestuurlijke boete in de Huisvestingswet 2014 onvoldoende afschrikwekkend werkt omdat het nog steeds lucratief kan zijn voor malafide verhuurders om door te gaan met deze illegale praktijken. Daarom wordt voorgesteld om bij herhaaldelijke overtreding van hetzelfde verbod aan de gemeente de mogelijkheid te bieden een hogere bestuurlijke boete op te leggen.

### *3.7 Bestuurlijke boete*

De Huisvestingswet 2014 gaat uit van een systeem van bestuurlijke boete en niet van strafrechtelijke vervolging. De bestuurlijke boete maakt de wet voor de gemeenten immers beter handhaafbaar.<sup>36</sup> Het college van burgemeester en wethouders heeft ook de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen. Een last onder dwangsom kan bijvoorbeeld in bepaalde situaties meer effectief zijn om een illegale situatie te beëindigen dan een bestuurlijke boete. Het college van burgemeester en wethouders kan op deze wijze punitieve en niet punitieve handhavingsmiddelen inzetten afhankelijk van de concrete situatie. Tevens gaat van een bestuurlijke boete directe preventieve werking uit omdat de overtreder direct beboet kan worden en daardoor de overtreding snel beëindigd kan worden.

Bij het bepalen van de maximale hoogte van de op te leggen bestuurlijke boete is rekening gehouden met de aard van de overtreding, de aard van de overtreder, het behaalde profijt, de mogelijkheden tot herstel van de gevolgen, de samenhang met andere sanctiemogelijkheden en de

---

<sup>36</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 40–41.

mogelijkheid om bij recidive zwaarder te kunnen sanctioneren.<sup>37</sup> De gemeenteraad zal in de huisvestingsverordening de hoogte van de boete moeten differentiëren in verband met de aard, omvang en verwijtbaarheid van de overtreding<sup>38</sup> of het feit dat de overtreding al dan niet bedrijfsmatig is begaan. Daarbij kan echter nooit een hogere boete worden opgelegd dan het bedrag dat voor die overtreding is bepaald in de Huisvestingswet 2014.

Daarnaast moet het college van burgemeester en wethouders bij het opleggen van de boete ook beoordelen of er bijzondere omstandigheden zijn die nopen tot verlaging van de boete. Een verminderde verwijtbaarheid<sup>39</sup>, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht kunnen worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden, als bedoeld in artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), die aanleiding kunnen geven een boete te matigen<sup>40</sup>. Ook indien de overtreder in bezwaar stelt dat een of meer van deze omstandigheden aan de orde zijn en hij dat aannemelijk maken<sup>41</sup>, kan dit een reden zijn om de boete in de bezwaarfase te matigen.

Een eenmalige registratieverplichting is een laagdrempelig middel. Het vergt van de aanbieder weinig inspanning en het is voor de gemeente essentieel om het adres van de aangeboden woonruimte te kunnen achterhalen. Het niet vermelden van een registratienummer is een overtreding. Hoewel dit nog niet betekent dat de woonruimte ook daadwerkelijk toeristisch wordt verhuurd, is het registratienummer een essentieel onderdeel voor de gemeente om te kunnen achterhalen wie welke woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur. Zonder registratienummer kan de gemeente de bestaande wet- en regelgeving moeilijk handhaven, waardoor bij een daadwerkelijke verhuring de veiligheid van de toeristen in gevaar kan komen. Een te laag gestelde boete kan in gemeenten die aantrekkelijk zijn voor toeristen makkelijk worden terugverdiend. Hiermee rekening houdend wordt voorgesteld dat voor overtreding van de registratieplicht een boete kan worden bepaald waarvan de hoogte maximaal het bedrag is dat is vastgesteld voor de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.<sup>42</sup>

Indien in de verordening is bepaald dat een woonruimte slechts voor een maximaal aantal nachten per jaar toeristisch mag worden verhuurd, geeft de meldplicht per verhuring inzicht in het aantal nachten dat een woning daadwerkelijk toeristisch wordt verhuurd. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening de hoogte van de boete bepalen voor het niet voldoen aan meldplicht. De maximale hoogte van die boete is het bedrag dat is vastgesteld voor de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.<sup>43</sup> Bij het bepalen hiervan is rekening gehouden met het feit dat het een vergelijkbare handeling is als de registratieplicht. Daarom wordt dezelfde maximale bestuurlijke boete voorgesteld als voor het niet nakomen van de registratieplicht.

<sup>37</sup> Boetewijzer voor het bepalen van de maximumboete in wetgeving, Ministerie van Veiligheid en Justitie, 14 maart 2014.

<sup>38</sup> ECLI:NL:RVS:2019:2449.

<sup>39</sup> De rechtbank van Amsterdam oordeelde in de uitspraak van 3 juli 2019 (ECLI:NL:RBAMS:2019:4660) dat er sprake was van verminderde verwijtbaarheid.

<sup>40</sup> Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 juli 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1849) en 5 april 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:953).

<sup>41</sup> Zie onder meer de volgende uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: ECLI:NL:RVS:2017:649, 5 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:953, en 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1751.

<sup>42</sup> Sinds 1 januari 2018: € 4.150.

<sup>43</sup> Sinds 1 januari 2018: € 4.150.

Het meer dan het in de verordening bepaald aantal nachten toeristisch verhuren van de woonruimte alsmede het zonder vergunning toeristisch verhuren van de woonruimte heeft direct effect op de druk op de woonomgeving en de woonruimtevoorraad. Daarom wordt hiervoor als maximale bestuurlijke boete voorgesteld het bedrag dat is vastgesteld voor de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht<sup>44</sup>. Bij het bepalen van de maximale hoogte van de boete is ook rekening gehouden met het feit dat het meer dan het in de huisvestingsverordening bepaalde maximaal aantal nachten toeristisch verhuren van woonruimte profijt heeft opgeleverd voor de overtreder. Deze boete is gelijk aan de maximale boete die geldt voor onder meer het zonder vergunning onttrekken, samenvoegen of omzetten van een woonruimte.

Bij herhaaldelijke overtreding van de verboden bedoeld in de artikelen 8, tweede lid, 21, 23b, eerste lid, of 23c, eerste lid, wordt als maximale boete het bedrag dat is vastgesteld voor de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.<sup>45</sup> Bij een herhaaldelijke overtreding van hetzelfde verbod, al dan niet aangaande dezelfde woning, blijkt dat een maximale boete van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, niet afschrikwekkend genoeg is. Bij herhaaldelijke overtreding van eenzelfde verbod is het voor de overtreder blijkbaar nog steeds lucratief om willens en wetens dit soort illegale praktijken voort te zetten. Dit is onaantvaardbaar op een woningmarkt waar zich reeds onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van schaarste voordoen. De hogere bestuurlijke boete heeft als doel om recidivisten hard aan te pakken en mensen ervan te weerhouden in de verleiding te komen de regels stelselmatig te overtreden. Door de termijn van vier jaar wordt het afschrikwekkende effect dat van de hogere boete uitgaat versterkt, hetgeen gerechtvaardigd is omdat de gemeente in de huisvestingsverordening heeft vastgesteld dat er schaarste is aan woonruimte die leidt tot onrechtvaardige en onevenwichtige effecten voor woningzoekenden. Een kortere terugkijktermijn zou ervoor zorgen dat de maximale boete, reeds na een beperkte periode bij een overtreding van hetzelfde verbod terugvalt naar de lagere categorie, hetgeen berekenend gedrag zou kunnen uitlokken.

### *3.8 Bestuursdwang bij het niet voldoen aan verzoek toezichthouder*

Op grond van artikel 5:20 van de Awb is eenieder verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde termijn alle medewerking te verlenen die deze kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Deze bepaling maakt het mogelijk dat toezichthouders daadwerkelijk hun bevoegdheden kunnen effectueren.

Bij het toezichthouden op de registratieplicht inzake toeristische verhuur van woonruimte via digitale platforms is de toezichthouder afhankelijk van deze platforms om te kunnen achterhalen wie zonder het verplichte registratienummer de woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur. Indien de toezichthouder constateert dat een woonruimte zonder registratienummer wordt aangeboden voor toeristische verhuur, hetgeen in strijd is met het wettelijk verbod, zal de toezichthouder de aanbieder en het adres van de woonruimte moeten achterhalen via een verzoek aan het platform. De medewerking van het platform bij een dergelijk verzoek dient gegarandeerd te zijn. Het niet meewerken aan zo een verzoek is een strafbaar feit op grond van artikel 184 van het Wetboek van strafrecht. De vervolging en berechting ervan neemt echter tijd in beslag. Dat is bij toeristische verhuur van woonruimte onwenselijk, gezien de tijdelijkheid

<sup>44</sup> Sinds 1 januari 2018: € 20.750.

<sup>45</sup> Sinds 1 januari 2018: € 83.000.

van iedere toeristische verhuring. Om effectief toezicht te kunnen uitoefenen moet snel en accuraat gehandeld kunnen worden. Daarom wordt in dit wetsvoorstel aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid gegeven tot het opleggen van een last onder dwangsom indien er geen of onvoldoende medewerking wordt verleend bij een verzoek daartoe van een toezichthouder.

Deze bevoegdheid zal ook ingezet kunnen worden bij het toezicht op de andere verboden die mogelijk kunnen worden opgelegd in de huisvestingsverordening. Te denken valt aan malafide verhuurders die geen inlichtingen willen verschaffen over de huurders van illegaal verkamerde woningen. Ook hier zal door deze bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders de toezichthouder beter en effectiever kunnen handelen.

#### **4. Verhouding tot hoger recht**

In dit wetsvoorstel wordt aan de gemeente de bevoegdheid gegeven tot het instellen van een registratie-, meld- of vergunningsplicht indien dat noodzakelijk en geschikt is om de negatieve effecten van de toeristische verhuur van woonruimte tegen te gaan. De maatregelen kunnen een beperking vormen van het eigendomsrecht, het recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven en het vrij aanbieden en ontvangen diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn. Het is aan de gemeenteraad om deze beperkingen te rechtvaardigen. De noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de maatregelen moet de gemeenteraad op basis van de lokale omstandigheden met zoveel als mogelijk kwantificeerbare gegevens onderbouwen. Indien de gemeenteraad de beperkingen van deze rechten onvoldoende kan onderbouwen, kan de rechter in een individuele zaak oordelen dat de regeling in strijd is met het hoger recht en dus onverbindend is.

##### *4.1. Eigendomsrecht*

Een registratie-, meld- of vergunningplicht is een vorm van regulering van eigendom omdat een eigenaar niet zonder de geldende registratie-, meld- of vergunningplicht zijn woonruimte mag verhuren aan toeristen.

Het eigendomsrecht is beschermd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Een beperking of regulering vanuit de overheid is mogelijk indien deze inmenging gerechtvaardigd is. Daartoe dient de beperking bij wet te zijn voorzien, moet ze noodzakelijk zijn in het algemeen belang en moet ze proportioneel zijn. Dat een beperking moet zijn voorzien bij wet houdt in dat ze niet in strijd mag zijn met het rechtszekerheidsbeginsel, met het verbod van willekeur<sup>46</sup> en voldoende kenbaar, toegankelijk, voorzienbaar en voldoende precies omschreven<sup>47</sup> moet zijn.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Zie bijv. EHRM 9 november 1999, Spacek s.r.o. t. Tsjechië, RJD 1999, EHRM 1999, 8, m.nt. Heringa en EHRM 30 mei 2000, Belvedere Alberghiera S.r.l.t. Italië, RJD 2000, EHRM 2000, 59, m.nt. Janssen.

<sup>47</sup> T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik, De eigendomsbescherming van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM en het Nederlandse bestuursrecht, JB Plus, 2003, p. 5.

<sup>48</sup> Zie EHRM 26 april 1979, NJ 1980, 146 (Sunday Times), EHRM 2 augustus 1984, NJ 1988 m.nt. P. van Dijk (Malone), EHRM 24 april 1990, NJ 1991, 523 m.nt. EJD (Huvig-Kruslin), EHRM 28 oktober 1994, NJ 1995, 509 m.nt. Kn. (Murray) en EHRM 29 augustus 1997, 1999, 710 m.nt. EJD (Worm). Zie voor gevallen waarin niet aan deze kwaliteitscriteria werd voldaan: EHRM 26 april 1991, NJ 1993, 710 (Asch) en EHRM 15 november 1996, NJ 1998, 488 m.nt. Kn. (Domenichini). Zie ook: G. Overkleeft-Verburg, Het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, in A.K. Koekoek, De Grondwet, een systematisch en artikelsgewijs commentaar, Deventer 2000, p. 155–178.

De bevoegdheid van de gemeenteraad om een registratie-, meld- of vergunningplicht in de huisvestingsverordening op te nemen, wordt opgenomen in de Huisvestingswet 2014 en indien de gemeenteraad er gebruik van wil maken, moet ze nader uitgewerkt worden in de huisvestingsverordening. De gemeenteraad moet in de huisvestingsverordening nauwkeurig omschrijven welk instrument in welke buurt ten aanzien van welke vorm van toeristische verhuur voor welke categorieën van woonruimte wordt ingezet. Ook de mogelijke andere eisen die gesteld worden, zoals onder meer de voorwaarden die aan een vergunning kunnen worden verbonden en het maximaal aantal nachten per jaar dat een woonruimte toeristisch mag worden verhuurd dienen opgenomen te worden in de huisvestingsverordening. Daarmee wordt voldaan aan het vereiste dat de regulering van de eigendom moet zijn voorzien bij wet en aan het vereiste van rechtszekerheid en het verbod van willekeur.

Het algemeen belang dat wordt gediend met de Huisvestingswet 2014 is dat gemeenten bij schaarste aan woonruimte die leidt tot onrechtvaardige en onevenwichtige effecten maatregelen kunnen nemen om het behoud en de samenstelling van de woningvoorraad te verzekeren of de leefbaarheid van de woonomgeving te behouden<sup>49</sup>.

Tenslotte, moet sprake zijn van een fair balance tussen het nagestreefde doel namelijk het tegengaan van de ongewenste effecten van toeristische verhuur van woonruimte en de belangen van degenen die hun woonruimte toeristisch willen verhuren. Een eenmalige registratieplicht voor aanbieders van woonruimte voor toeristische verhuur, waaraan geen voorwaarden gesteld worden, is een zeer geringe regulering van het eigendomsrecht. Een vergunning- en een meldplicht per verhuring kunnen een verdergaande regulering van het vrij genot van de eigendom inhouden en kunnen dan ook alleen worden ingesteld indien de omvang van de toeristische verhuur van woonruimte dusdanig is dat hierdoor de leefbaarheid van de woonomgeving of de woonruimtevoorraad ernstig wordt aangetast. In bepaalde situaties kan het noodzakelijk zijn om het toeristische verhuren van woonruimten te beperken tot een maximaal aantal nachten per jaar. De gemeenteraad moet in de huisvestingsverordening de noodzaak en proportionaliteit van zo'n maatregel onderbouwen vanuit de lokale omstandigheden. Bij de invoering van een nachtcriterium en een vergunningplicht zal de gemeenteraad rekening moeten houden met degenen die reeds hun woonruimte toeristisch verhuren omdat zij er mogelijk extra door worden getroffen. Het is daarom noodzakelijk om af te wegen hiervoor een overgangsrechtelijke bepaling op te nemen in de huisvestingsverordening. Slechts bij ernstige problemen in bepaalde buurten kan de gemeenteraad een quotum stellen op het aantal vergunningen voor woonruimten waar toeristische verhuur mag plaatsvinden. De gemeenteraad dient dan aan te tonen waarom dit quotum noodzakelijk is en niet kan worden volstaan met een minder ingrijpend instrument zoals de registratie- of meldplicht, een nachtcriterium of andere maatregelen. Een quotum is voor degene die omwille van het ingestelde quotum geen vergunning krijgt een zware beperking op zijn eigendomsrecht, die uitsluitend in uitzonderlijke gevallen gerechtvaardigd kan zijn.

#### *4.2. Recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven*

##### *4.2.1 Het recht op privéleven in de woonruimte*

Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet, bepaalt dat eenieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Het tweede lid van dit artikel beschermt de

<sup>49</sup> ECLI:NL:RVS:2011:BQ1887; ECLI:NL:RVS:2018:2833.



persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens. Dit recht is ook beschermd in artikel 8 van het EVRM. Onder de persoonlijke levenssfeer wordt in ieder geval ook verstaan het huis waarin iemand leeft<sup>50</sup> en dat deel van het privéleven dat zich binnen de woning afspeelt.<sup>51</sup>

Een meldplicht voor iedere toeristische verhuring van de woonruimte geeft inzicht in het gebruik van de woonruimte en daarmee het privéleven van de bewoners. Dit is een beperking van het recht dat beschermd is in artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Zulk een beperking moet geregeld worden bij wet en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.<sup>52</sup> Verder moet deze beperking geschikt en proportioneel zijn.

De beperking die de meldplicht vormt op het privéleven in de woning, wordt geregeld bij wet in formele zin. De beperking is noodzakelijk in een democratische samenleving in het belang van de rechten en vrijheden van anderen. De overheid is immers verplicht om zorg te dragen voor voldoende woongelegenheden.<sup>53</sup> In gemeenten waar zich onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimten voordoen, kan de gemeenteraad vaststellen dat het noodzakelijk is om het toeristisch verhuren van woonruimte te reguleren en dit te controleren via een meldplicht. Een maximaal aantal nachten dat een woonruimte toeristisch mag worden verhuurd, voorkomt ook dat woonruimten worden gekocht met als doel deze uitsluitend toeristisch te verhuren, hetgeen de woonruimtevoorraad vermindert. Hierdoor worden de mogelijkheden voor woningzoekenden om passende woonruimte te vinden beperkt. Het is ook een opdracht van de overheid om te voorkomen dat het woongenot van bewoners ernstig wordt aangetast door de druk die bepaalde activiteiten veroorzaken op de leefomgeving. Een beperking van het maximaal aantal nachten per jaar dat een woonruimte toeristisch mag worden verhuurd en de handhaving hiervan door middel van een meldplicht is daarom een belangrijk instrument om de rechten en vrijheden van anderen te beschermen.

De gemeenteraad moet in de huisvestingsverordening de noodzaak van het instellen van een meldplicht motiveren en onderbouwen waarom deze beperking proportioneel is.

#### *4.2.2 Verwerking van persoonsgegevens*

Bij een registratie-, vergunning- en meldplicht worden persoonsgegevens verwerkt. De verwerking van persoonsgegevens moet in overeenstemming zijn met de Algemene verordening gegevensverwerking. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de inrichting van de systemen en de verwerking van de persoonsgegevens. Over de inrichting van het registratiesysteem worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften gegeven.

---

<sup>50</sup> M. Vols, *Woonoverlast en het recht op privéleven*, Boom Juridische uitgevers, 31 oktober 2013, p. 19.

<sup>51</sup> M. Vols, *Woonoverlast en het recht op privéleven*, Boom Juridische uitgevers, 31 oktober 2013, p. 19.

<sup>52</sup> Artikel 8, tweede lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

<sup>53</sup> Onder meer: artikel 22, tweede lid, van de Grondwet, artikel 11, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten; artikel 31 van het Herzien Europees Sociaal Handvest.

De persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de registratie mogen ook gebruikt worden voor de inning van de toeristenbelasting en de handhaving van het Bouwbesluit 2012. De gegevens van de registratie maken het mogelijk om toezicht uit te oefenen met betrekking tot het veilig gebruik van de woningen. De persoonsgegevens die verwerkt worden in het kader van de meldplicht mag het college van burgemeester en wethouders ook gebruiken voor de inning van de toeristenbelasting, omdat deze gegevens direct inzicht geven in het aantal daadwerkelijke toeristische verhuringen van de woning.

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is een privacy impact assessment opgesteld.

### *4.3. Dienstenrichtlijn*

Ten aanzien van een registratie-, meld- of vergunningplicht voor toeristische verhuur is de Dienstenrichtlijn van toepassing. Aanbieders en afnemers van woonruimte voor toeristische verhuur verrichten of ontvangen een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. Een dienst die valt onder deze richtlijn is gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt.<sup>54</sup>

Een registratieplicht is een eis in de zin van artikel 4, zevende lid, van de Dienstenrichtlijn. Een meld- of vergunningplicht valt onder de term «vergunning» in de zin van artikel 4, zesde lid, van de Dienstenrichtlijn en treft de dienstverrichters die in Nederland woonruimte voor toeristische verhuur aanbieden. Dat betekent dat hoofdstuk III en IV van de Dienstenrichtlijn van toepassing zijn, in het bijzonder de artikelen 9, 14 en 15 die zien op de vestiging van dienstverrichters en op eisen en vergunningstelsels die van toepassing zijn op dienstverrichters en de artikelen 10 tot en met 13 die gaan over de wijze van afgifte van een vergunning.

Een meldplicht waarbij de duur van de toeristische verhuur in een gegeven jaar wordt beperkt is een beperking van de dienstverlening in de zin van artikel 15, tweede lid, onderdeel a, van de Dienstenrichtlijn. Het stellen van een dergelijke eis moet worden gerechtvaardigd aan de hand van de criteria van artikel 15, eerste en derde lid, van de Dienstenrichtlijn. Kern van deze rechtvaardiging is dat moet worden aangetoond welke dwingende redenen van algemeen belang met deze beperking worden gediend, dat deze eisen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken en ze niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken. Onderbouwd moet dus worden waarom deze maatregel noodzakelijk en proportioneel is en de beperking non-discriminatoir is. Een dwingende reden van algemeen belang moet zien op publieke belangen en niet op economische belangen. Tot slot is er een verplichting tot notificatie bij de Europese Commissie van een dergelijke beperking ingevolge artikel 15, zevende lid, van de Dienstenrichtlijn.

Het algemeen belang dat gediend wordt met deze beperking is het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving en van de woningvoorraad in gemeenten waar schaarste aan woonruimte is die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. Dit kunnen legitieme redenen<sup>55</sup> zijn. Deze beperking kan noodzakelijk zijn omdat toeristische verhuur van woonruimte in bepaalde steden de leefbaarheid ernstig aantast en de schaarste aan woonruimte verergert. In situaties waar door de toeristische verhuur van woonruimten de rechten en vrijheden van anderen bedreigd worden, is het noodzakelijk dat de gemeente een

<sup>54</sup> Artikel 4, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn.

<sup>55</sup> Zie o.a. Arresten van het Europees Hof van Justitie: C-567/07, Servatius, C-191/11, Libert.

beperking kan opleggen aan deze vorm van toeristische verhuur. Deze beperking moet proportioneel zijn. Dit houdt in dat de maatregel geschikt moet zijn om het beoogde doel te bereiken en niet verder mag gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken. Er moeten dus zwaarwegende redenen zijn om een nachtcriterium in te voeren. Dit kan uitsluitend indien de neveneffecten van de toeristische verhuur van woonruimten op woonruimtevoorraad en de leefbaarheid van de woonomgeving dit vereisen en niet volstaan kan worden met een minder ingrijpende maatregel. Indien de gemeenteraad een nachtcriterium wil invoeren dient het maximaal aantal nachten per jaar dat toeristische verhuur van een woonruimte is toegestaan gemotiveerd te worden. Indien de gemeenteraad bijvoorbeeld bepaalt dat een woonruimte in een bepaald gebied voor maximaal 60 nachten per jaar toeristisch mag worden verhuurd, zal onderbouwd moeten worden waarom niet kan worden volstaan met een minder vergaande beperking zoals 90 of 120 nachten per jaar. Tevens zal de gemeenteraad inzichtelijk moeten maken hoe de maatregel bijdraagt aan het realiseren van het behoud en de samenstelling van de woonruimtevoorraad en het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving. Het beperken van het toeristisch verhuren van woonruimten tot een maximaal aantal nachten per jaar is een maatregel die non-discriminatoire is omdat er geen onderscheid wordt gemaakt of beoogd tussen onderdanen van de verschillende lidstaten van de Europese Unie. De melding is toegankelijk voor iedereen die zijn woonruimte in de gemeente toeristische verhuurt, ongeacht zijn nationaliteit of waar hij zich bevindt binnen de Europese Unie.

Bij een vergunningplicht is sprake van een vergunningstelsel in de zin van artikel 9 van de Dienstenrichtlijn. Onder een vergunningstelsel wordt verstaan elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt dat hij bij een bevoegde instantie stappen moet ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit.<sup>56</sup> Een dergelijk vergunningstelsel moet noodzakelijk zijn op grond van een dwingende reden van algemeen belang. Daarnaast moet worden aangetoond dat het nagestreefde doel met de maatregel bereikt kan worden en dat er geen minder beperkende maatregelen mogelijk zijn. Daarbij moet de gemeenteraad in het bijzonder stilstaan bij de vraag waarom een vergunning ex ante nodig is in plaats van controle achteraf. Tenslotte moet het vergunningensysteem zo worden ingericht dat het geen discriminerende werking heeft.

Absolute verboden en kwantitatieve beperkingen van een activiteit worden normaliter als uiterste maatregel opgelegd. Zij worden alleen toegepast wanneer er echt geen andere minder beperkende vereisten zijn om de doelstelling namelijk het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving en het behoud en de samenstelling van de woonruimtevoorraad, te realiseren. Zo is een verbod niet te rechtvaardigen wanneer de toeristische verhuur van woonruimte ook tot een maximaal aantal nachten per jaar kan worden beperkt.<sup>57</sup> Om de concentratie en de negatieve gevolgen van toeristische verhuur in een bepaalde buurt tegen te gaan, kan in uitzonderlijke situaties een beperking worden ingesteld. Een vergunningplicht met een quotum is een kwantitatieve beperking. Voor de rechtvaardiging daarvan wordt verwezen naar alinea 2.3. Controle achteraf is niet mogelijk omdat dit niet de toeristische verhuur van de woonruimte beperkt en de overlast, de aantasting van de leefbaarheid en

<sup>56</sup> Artikel 4, zesde lid, van de Dienstenrichtlijn.

<sup>57</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, European agenda for the collaborative economy, COM2016, 356, p. 5.

de onttrekking van woonruimte aan de schaarse woningvoorraad niet beperkt. Indien de gemeenteraad voorwaarden koppelt aan de vergunning moeten deze onder andere voldoen aan de artikelen 10 tot en met 13 van de Dienstenrichtlijn. Dit betekent dat voorkomen moet worden dat het college van burgemeester en wethouders zijn beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze zou kunnen uitoefenen. Daarom moeten de vergunningsvoorwaarden worden vastgesteld in de huisvestingsverordening. Ten slotte, is het noodzakelijk dat de gemeenteraad bij schaarse vergunningen een gelijk speelveld creëert, door bij voorbeeld de vergunning af te geven voor een bepaalde tijd, zodat na die tijd ook anderen die door het quotum niet in aanmerking kwamen voor een vergunning, alsnog een vergunning kunnen verkrijgen. Om bij de verdeling van deze schaarse vergunningen voldoende transparantie te waarborgen en willekeur te voorkomen, dient de verdelingsystematiek eveneens te worden vastgelegd in de huisvestingsverordening.

Artikel 8, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat de lidstaten erop toezien dat alle procedures en formaliteiten betreffende de toegang tot en de uitoefening van een dienstactiviteit eenvoudig, op afstand en met elektronische middelen via het betrokken één-loket en met de relevante bevoegde instanties kunnen worden afgewikkeld. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat gemeenten voor de aanvraag van een vergunning de elektronische weg moeten openstellen, zowel voor de vergunningen, bedoeld in artikel 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014, als voor de vergunning inzake toeristische verhuur van woonruimte.

De nieuwe maatregelen zullen in het kader van de Dienstenrichtlijn bij de Europese Commissie genotificeerd worden. Dit betekent echter niet dat daarmee altijd de maatregelen waarvoor de gemeenteraad kiest in overeenstemming zijn met de Dienstenrichtlijn. De gemeenteraad zal daarom moeten onderbouwen dat de gekozen maatregel noodzakelijk, proportioneel en non-discriminatoire is.

#### *4.4. E-commerce richtlijn*

De Richtlijn elektronische handel<sup>58</sup> is niet van toepassing op de vereisten die gesteld worden aan de aanbieders van accommodatie omdat deze aanbieders geen dienst van de informatiemaatschappij leveren.

Wel kunnen toezichthouders op basis van artikel 5:17 en 5:20 van de Awb in samenhang met artikel 15 van de Richtlijn elektronische handel informatie vorderen over aanbiedingen van aanbieders die niet voldoen aan de wettelijke vereisten, zoals het vermelden van het registratienummer. De platforms zijn verplicht deze verzoeken om informatie te honoreren en zo spoedig mogelijk de gevraagde gegevens te verstrekken aan de toezichthouder. Indien het platform hieraan niet voldoet kan het college van burgemeester en wethouders op basis van het voorgestelde derde lid van artikel 33 van de Huisvestingswet 2014 een last onder dwangsom opleggen.

### **5. Handhaving en uitvoerbaarheid**

Indien in de huisvestingsverordening is bepaald dat een registratienummer moet worden vermeld bij iedere aanbieding van de woonruimte voor toeristische verhuur en blijkt dat bij bepaalde advertenties geen registratienummer is opgenomen, kan de door het college van burgemeester en wethouders aangewezen toezichthouder inlichtingen en medewerking vorderen van het platform op basis van respectievelijk

<sup>58</sup> Richtlijn 2000/31/EG.

artikel 5:17 en 5:20 van de Awb. Dit houdt in dat het platform op verzoek van de toezichthouder verplicht is de adresgegevens van de aanbieder die geen registratienummer heeft vermeld aan de gemeente te verstrekken. Indien het platform hieraan niet voldoet kan het college van burgemeester en wethouders op basis van het voorgestelde derde lid van artikel 33 van de Huisvestingswet 2014 een last onder dwangsom opleggen. De platforms zijn verplicht deze verzoeken om informatie te honoreren en zo spoedig mogelijk de gevraagde gegevens te verstrekken aan de toezichthouder. De toezichthouder kan op basis van de verstrekte gegevens handhaven bij de aanbieder van de woonruimte voor toeristische verhuur alsmede het platform verzoeken de illegale aanbiedingen te verwijderen.

## **6. Regeldruk**

### *6.1 Algemeen*

De regeldruk is bepaald met het Standaardkostenmodel. Voor de handelingen en daaraan verbonden tijd is uitgegaan van de Nulmeting Administratieve Lasten, Ministerie van VROM 2002. Voor de daaraan verbonden kosten- en uropgaven is uitgegaan van het Handboek Meting Regeldrukkosten, versie 1.0 EZK, 1 januari 2018.

Bij de regeldrukbevestiging is uitgegaan van de thans vigerende regelgeving in vergelijking met de regelgeving als gevolg van dit wetsvoorstel. Er is geen rekening gehouden met gepercipieerde regeldruk doordat gemeenten momenteel door onvoldoende inzicht geen volledig gebruik maken van hun huidige handhavinginstrumenten.

### *6.2 Registratieplicht*

Dit wetsvoorstel leidt op zichzelf niet tot regeldrukeffecten. Er ontstaan wel regeldrukeffecten op het moment dat gemeenten inderdaad overgaan tot invoering van de registratieplicht. Ter vaststelling van de regeldruk is om die reden de regeldruk berekend van een aantal scenario's. Gelet op de ambtelijke voorbereiding wordt het meest waarschijnlijk geacht, dat in beginsel de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht zullen overgaan tot een registratieplicht.

Het verstrekkelijkste scenario is het landelijke scenario. Dit houdt in, dat alle gemeenten een registratieplicht zullen invoeren voor zover dit wetsvoorstel dat mogelijk maakt. Bij dit wetsvoorstel gaat het erom, dat gemeenten wel moeten kunnen aantonen dat er schaarste is of de leefbaarheid in het geding is. Het gaat in de meest verstrekkelijke toepassing om 355 gemeenten. Waarschijnlijker is dat met name gemeenten de registratieplicht zullen toepassen op het moment dat er sprake is van een schaarse woningvoorraad, en daarom beschikken over een huisvestingsverordening. Momenteel zijn dat er 187. Dit scenario wordt hierna aangeduid als «hoog scenario». Om meer gevoel te krijgen bij de mogelijke regeldruk is tevens een middelscenario opgesteld. In dit middelscenario's zijn ook de gemeenten betrokken rondom de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht.

**Kerngegevens van de gehanteerde scenario's registratieplicht:**

Scenario	Beschrijving	Aantal betrokken gemeenten	Huidig aantal betrokken burgers
Laag scenario	Gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht	4	25.900
Middel scenario	de Corop-regio's waarvan de G4 deel uitmaken: Agglomeratie Den Haag, Groot Amsterdam, Groot Rijnmond en Utrecht	47	45.335
Hoog scenario	Alle gemeenten met een huisvestingsverordening	187	136.235
Landelijk scenario	Alle gemeenten in Nederland	355	344.666

Bij de hiervoor gegeven aantallen voor de betrokken burgers gaat het om burgers die op dit moment al actief zijn met toeristisch verhuur. Naar verwachting zullen er elk jaar burgers zijn die ook op dit terrein actief willen worden. Gezien de toename van afgelopen jaar is hierbij uitgegaan van een groei met 8,8%.

Zoals aangegeven in paragraaf 3 is de registratieplicht erop gericht om de gemeente inzicht te laten krijgen waar de toeristische verhuur plaatsvindt. Hierdoor kunnen gemeenten gerichter handhaven.

Voor burgers is de algemene conclusie dat dit gerichter handhaven leidt een specifiekere handhaving zodat minder burgers daardoor zullen worden geraakt. Nu moet de gemeente bijvoorbeeld op basis van klachten van omwonenden over overlast ook partijen om opheldering vragen die er feitelijk niets mee te maken hebben. Hierdoor is er voor burgers een afname van de structurele regeldruk. De registratieplicht leidt wel voor burgers leidt tot een eenmalige regeldruk. Deze wordt veroorzaakt door de noodzaak om kennis te nemen van de registratieplicht, en vervolgens tot het registreren zelf.

Voor de betrokken platforms leidt dit wetsvoorstel tot een geringe toename van de regeldruk. Gelet op de huidige organisatie en werkwijze van platforms leiden alle scenario's tot een gelijke eenmalige lastendruk. Deze houdt verband met de kennisname van regelgeving.

De structurele regeldruk neemt toe en is afhankelijk van het aantal gemeenten dat de registratieplicht zal invoeren. Deze structurele regeldruk houdt verband met het aanleveren van gegevens aan de gemeenten, en het verwijderen van adressen uit de bestanden.

**Overzicht regeldrukeffecten registratieplicht per scenario bestaande situatie:**

Regeldruk voor:	Aard regeldruk	Scenario			
		Laag	Middel	Hoog	Landelijk
Platforms	Structureel	800	4.000	15.000	30.300
	Eenmalig	2.600	2.600	2.600	2.600
Burgers	Structureel	- 124.700	- 218.300	- 656.000	1.659.400
	Eenmalig	45.325	79.300	238.400	603.200

**Overzicht regeldrukeffecten registratieplicht per scenario gerelateerd aan een groei met 8,8%:**

Regeldruk voor:	Aard regeldruk	Scenario			
		Laag	Middel	Hoog	Landelijk
Platforms	Structureel	100	100	300	700
	Eenmalig	nihil	nihil	nihil	Nihil
Burgers	Structureel	- 12.000	- 21.000	- 62.500	- 158.000
	Eenmalig	4.000	7.000	21.000	53.200

De weergegeven regeldruk in deze tabellen is uitgedrukt in euro's. Voor burgers is de regeldruk bestaande uit uitsluitend uren omgerekend met € 15 per uur.

**6.3 Meldplicht en vergunningstelsel**

Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat gemeenten, onder voorwaarden, de mogelijkheid krijgen een meldingsplicht in te voeren en een vergunningstelsel. Hoeveel gemeenten dat zullen doen is onzeker. Om deze reden is een aantal scenario's opgesteld voor bepaling van de regeldrukeffecten. Deze scenario's zijn afgeleid van de scenario's voor de meldplicht. Algemene gedachte is dat hier gemeenten een interventieladder zullen toepassen: de meeste gemeenten zullen volstaan met uitsluitend een registratieplicht. De kerngegevens daarvan zijn aangegeven in paragraaf 6.1 Een deel daarvan zal mogelijk ook een meldingsplicht willen invoeren. Het laagscenario gaat uit van het aantal adressen geldend voor de gehele gemeente Amsterdam. Een deel van de gemeenten zal vervolgens voor een deel van de gemeente een vergunningplicht willen invoeren. Als inschatting is toegepast dat de vergunningplicht wordt ingesteld voor de helft van de betrokken gemeente. Het laag scenario wordt gezien de ambtelijke voorbereiding met de betrokken gemeenten het meest waarschijnlijk geacht.

**Kerncijfers scenario's meldplicht en vergunningstelsel:**

Scenario	Omschrijving	Aantal betrokken gemeenten	Aantal betrokken burgers	Aantal gemeenten vergunningsplicht	Aantal betrokken burgers
Laag scenario	Alleen Amsterdam	1	19.000	1	9.500
Middel scenario	De G4	4	25.900	4	12.950
Hoog scenario	Registratieplicht in de Corop-regio's waarvan de G4 deel uitmaken: Agglomeratie Den Haag, Groot Amsterdam, Groot Rijnmond en Utrecht	47	45.335	47	22.668
Landelijk scenario	Hoog scenario + helft overig Nederland	209	149.667	209	74.834

**Overzicht regeldrukeffecten meldplicht en vergunningstelsel per scenario:**

Regeldruk voor:	Aard regeldruk	Scenario			Landelijk
		Laag	Middel	Hoog	
Burgers	Structureel	838.500	1.143.000	2.000.800	6.605.300
	Eenmalig	35.600	48.500	85.000	280.600

**Overzicht regeldrukeffecten meldplicht en vergunningstelsel per scenario gerelateerd aan een groei met 8,8%:**

Regeldruk voor:	Aard regeldruk	Scenario			Landelijk
		Laag	Middel	Hoog	
Burgers	Structureel	89.000	121.300	212.300	701.000
	Eenmalig	14.000	19.000	33.300	110.100

De structurele regeldruk voor burgers houdt verband met de handhavingsactiviteiten door gemeenten, en de melding bij de gemeente. De eenmalige lasten voor burgers in deze tabellen betreft hier kennisname van regelgeving en de vergunning.

De weergegeven regeldruk in deze tabellen is uitgedrukt in euro's, afgerond op € 100. Voor burgers is de regeldruk bestaande uit uitsluitend uren omgerekend met € 15 per uur.

**7. Evaluatie**

Aangezien de toeristische verhuur van woonruimte nog steeds toeneemt en ook de wijze van aanbidding in de nabije toekomst kan veranderen onder invloed van nieuwe technische mogelijkheden, zal de effectiviteit en de noodzaak van de instrumenten die dit wetsvoorstel biedt aan gemeenten, binnen vijf jaar na inwerkingtreding van deze wetswijziging worden geëvalueerd. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 52, tweede lid, van de Huisvestingswet.

**8. Consultatie**

Dit wetsvoorstel is voorbereid in overleg met de ambtelijke vertegenwoordigers van de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht. Verder is aan de VNG, de G40, de G4, het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en de Autoriteit Persoonsgegevens om een advies gevraagd. Verder is het wetsvoorstel ter consultatie aangeboden op internetconsultatie.nl. Deze consultatie vond plaats van 15 maart 2019 tot 15 april 2019. In totaal zijn 65 reacties binnengekomen. De reacties en adviezen hebben op onderdelen geleid tot aanvullingen, verduidelijkingen en/of verbeteringen van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste opmerkingen, waarbij deze per onderwerp zijn geclusterd.

**8.1 Toepassing van de voorgestelde maatregelen als er geen schaarste is**

Een aantal partijen vindt dat, net als bij de urgentieregeling,<sup>59</sup> de voorgestelde instrumenten niet alleen bij schaarste moeten kunnen worden toegepast. Andere partijen vinden dat de voorgestelde maatre-

<sup>59</sup> In artikel 2, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014 wordt aan gemeenten de mogelijkheid geboden indien er geen schaarste is die leidt tot onevenwichtige of onrechtvaardige effecten, toepassing te geven aan de artikelen 12 en 13 van de Huisvestingswet 2014.



gelen uitsluitend mogen worden toegepast op woonruimte die schaars is. Daarnaast merken enkele partijen op dat de maatregelen zouden moeten kunnen worden toegepast in alle gemeenten vanwege het gelijke speelveld met andere aanbieders van toeristische accommodatie.

Op basis van de Huisvestingswet 2014 kan de gemeenteraad uitsluitend bij schaarste die leidt tot onevenwichtige of onrechtvaardige effecten een huisvestingsverordening vaststellen, waarin regels worden gegeven met betrekking tot woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Hierbij geldt alleen een uitzondering voor het vaststellen van urgentieregels<sup>60</sup>. Woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer hebben beide een ander doel waardoor ten aanzien van de aan te wijzen categorieën van woonruimte voor woonruimteverdeling en voor woonruimtevoorraadbeheer een andere afweging kan worden gemaakt die moet worden onderbouwd.<sup>61</sup> In het kader van het woonruimtevoorraadbeheer kan bij het beoordelen van de vergunningsaanvragen de impact op de woonomgeving worden betrokken. Een vergunning kan omwille van bestaande of dreigende schaarste ook omwille van de effecten op de leefbaarheid geweigerd worden.<sup>62</sup> Zoals in paragrafen 2.2 en 3.1 van deze memorie van toelichting beschreven, kan toeristische verhuur van woonruimte grote impact hebben op de leefbaarheid van de woonomgeving. Daarom wordt voorgesteld dat de gemeenteraad ook indien er geen schaarste is aan woonruimte die leidt tot onevenwichtige of onrechtvaardige effecten de maatregelen inzake toeristische verhuur van woonruimte kan toepassen. Tevens kunnen in de huisvestingsverordening zowel categorieën van woonruimte worden aangewezen met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad als met het oog op het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. Hiermee wordt een meer gelijk speelveld gecreëerd waar een aantal partijen om vroeg. Het voorstel om naast schaarste ook leefbaarheid als voorwaarde voor het inzetten van de andere instrumenten uit hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet 2014, op te nemen, is een ingrijpende wijziging van de systematiek van de Huisvestingswet 2014. Bij de evaluatie van de Huisvestingswet 2014, die in het najaar van 2019 zal worden uitgevoerd, zal worden onderzocht in hoeverre het wenselijk is dat gemeenten zonder schaarste deze instrumenten kunnen inzetten vanuit het oogpunt van leefbaarheid.

Naar aanleiding van deze reacties zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aangepast, zodat ook gemeenten zonder schaarste toch omwille van de leefbaarheid van de woonomgeving de voorgestelde maatregelen inzake toeristische verhuur van woonruimte kunnen inzetten.

## *8.2 Begripsbepaling en reikwijdte van toeristische verhuur*

Een aantal partijen maakt opmerkingen over de reikwijdte van het wetsvoorstel. Zo is gesteld dat iedereen zonder vergunning zijn woonruimte toeristisch moet kunnen verhuren tijdens de periode dat hij op vakantie is omdat daarmee de woonlasten kunnen worden betaald en er geen gevolgen zijn voor de woningmarkt. Een aantal partijen vindt het onduidelijk wat onder het begrip «toeristische verhuur» wordt verstaan of dat het te ruim is gedefinieerd waardoor er bijvoorbeeld ook expats onder kunnen vallen. De gemeenten verzoeken om de begripsbepaling van toeristische verhuur te heroverwegen zodat hieronder ook het aanbieden van woonruimten voor zakelijke reizigers, arbeidsmigranten en tijdelijke buitenlandse studenten kan worden begrepen omdat deze woonruimten

<sup>60</sup> Artikel 12 en 13 van de Huisvestingswet 2014.

<sup>61</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 13, eerste volzin.

<sup>62</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 797, nr. 3, p. 15 (laatste zin) en p. 16 (eerste alinea).

ook worden aangeboden via digitale platformen. Een individuele respondent vraagt of onder toeristische verhuur ook woningruil en woningbewaring wordt verstaan. De Landelijke Woonboten Organisatie vraagt om te verduidelijken of woonboten onder de Huisvestingswet 2014 vallen.

Bij de begripsbepaling van toeristische verhuur is gekozen voor objectieve criteria die niet afhankelijk zijn van subjectieve factoren als de reden of intentie van degene die de woonruimte tijdelijk huurt. Dit mede omwille van de uitvoerbaarheid. Tevens is aangesloten bij de bepaling over de toeristenbelasting in de Gemeentewet waarvan is gebleken dat deze voor gemeenten goed uitvoerbaar is. Naar aanleiding van de door partijen aangedragen voorbeelden, wordt het volgende opgemerkt. Onder de begripsbepaling wordt tevens begrepen de verhuur van woonruimte aan expats, arbeidsmigranten en buitenlandse studenten die niet zijn ingeschreven in de BRP van de gemeente waarin de woonruimte gelegen is. Woningruil of woningbewaring vallen niet onder toeristische verhuur omdat de bewoners zijn ingeschreven in de basisregistratie personen van de gemeente waar de woonruimte gelegen is.

Verder wordt gelet op de bestaande begripsomschrijving van «woonruimte» in de Huisvestingswet 2014<sup>63</sup> onder toeristische verhuur van woonruimte ook verstaan vormen als B&B en short stay. Recreatiewoningen vallen echter niet onder het begrip «woonruimte». De memorie van toelichting bij de Huisvestingswet 2014 stelt immers dat met «bewoning» als genoemd in de begripsbepaling van «woonruimte» bedoeld wordt dat de woonruimte dient als hoofdverblijf. Ruimten die, gegeven hun inrichting en voorzieningen, slechts geschikt zijn voor tijdelijk (recreatief) verblijf, zoals vakantiewoningen, zijn geen woonruimten in de zin van de Huisvestingswet 2014<sup>64</sup>. Woonboten vallen wel onder de begripsbepaling van «woonruimte» zoals ook in de memorie van toelichting<sup>65</sup> bij de Huisvestingswet 2014 is aangegeven.

De gemeenteraad kan binnen de gestelde kaders en de lokale omstandigheden in de huisvestingsverordening bepalen voor welke vormen van toeristische verhuur van woonruimte het noodzakelijk is de instrumenten uit dit wetsvoorstel in te zetten. Indien de gemeente bijvoorbeeld B&B of schort stay wil reguleren ligt het minder voor de hand hiervoor een meldplicht per verhuring in te stellen omdat de essentie van deze vormen van toeristische verhuur is dat (een deel van de) woonruimte het gehele jaar mag worden verhuurd. Mede vanwege de administratieve lasten is een eenmalige vergunningplicht dan efficiënter. Naar aanleiding van deze reacties is de memorie van toelichting aangevuld.

### *8.3 Relatie met andere instrumenten van de Huisvestingswet 2014*

Gevraagd is hoe de voorgestelde regeling zich verhoudt tot de huidige praktijk die gebaseerd is op artikel 21, onderdeel a, van de Huisvestingswet 2014. Verder is verzocht om het begrip «woningonttrekking» nader in te kaderen naar aanleiding van een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State<sup>66</sup> waarin een onjuiste interpretatie zou zijn gegeven aan artikel 21, onderdeel a, van de Huisvestingswet 2014.

<sup>63</sup> Artikel 1, eerste lid, onderdeel j, van de Huisvestingswet 2014.

<sup>64</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 42.

<sup>65</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 4.

<sup>66</sup> In o.a. ECLI:NL:RVS:2019:317.

Gemeenten die toeristische verhuur van woonruimte wensen te reguleren, zullen het voorgestelde nieuwe instrumentarium moeten toepassen. Dit betekent dat gemeenten voor de regulering van toeristische verhuur niet langer gebruik kunnen maken van de in artikel 21 van de Huisvestingswet 2012 genoemde mogelijkheden. Deze maatregelen, bedoeld in artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 kunnen gebruikt worden voor meer permanente wijzigingen in de woonruimtevoorraad. Er bestaan geen voornemens om de Huisvestingswet 2014 te integreren in de Omgevingswet. De Omgevingswet gaat over de fysieke omgeving en niet over woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer.

Naar aanleiding van deze reacties is paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting aangevuld.

#### *8.4 Registratieplicht*

De meeste partijen juichen de voorgestelde registratieplicht toe en stellen voor deze zo snel mogelijk in te voeren. Ook de platforms en individuele respondenten steunen de invoering van een registratieplicht. Wel vindt een aantal partijen dat een gemeente weigerings- en intrekingsgronden moet hebben inzake het registratienummer dan wel aan de registratie voorwaarden moet kunnen verbinden. Eén van de individuele respondenten vindt een registratieplicht en een maximaal aantal nachten te rechtvaardigen, maar vindt het maximaal aantal van 30 nachten dat de gemeente Amsterdam hanteert ongefundeerd.

De eenmalige registratieplicht wordt door bijna alle respondenten positief beoordeeld. De registratieplicht heeft als doel inzicht te krijgen waar en door wie woonruimte voor toeristische verhuur wordt aangeboden, zodat gemeenten de bestaande wet- en regelgeving kunnen handhaven. Daarom kunnen er geen voorwaarden aan verbonden worden. De verplichtingen bij toeristische verhuur van woonruimte die gebaseerd zijn op andere wet- en regelgeving, zijn zonder meer van toepassing. De registratieplicht is geen instrument voor de regulering van de toeristische verhuur van woonruimte.

#### *8.5 Nachtcriterium, meldplicht per toeristische verhuur en vergunningplicht*

Een aantal partijen vindt het invoeren van een maximaal aantal nachten noodzakelijk en volgens hen zou de meldplicht altijd moeten gelden, waarbij de gegevens zowel door de gemeente als door de Belastingdienst gebruikt mogen worden. Ook zou de gemeenteraad vakantieverhuur in zijn geheel moeten kunnen verbieden bij overaanbod in bepaalde wijken. Een platform vindt dat een maximale verhuurtermijn niet te controleren is met de meldplicht. Evenmin is een nachtcriterium te handhaven met medewerking van de platforms omdat een woonruimte via meerdere platforms kan worden aangeboden. Dit platform stelt voor om een verbod in te stellen voor het toeristisch verhuren van een woonruimte indien de eigenaar er niet zelf woonachtig is. Een aantal partijen vindt de meld- en vergunningplicht een onnodige administratieve belasting van verhuurders waarmee geen publiek belang wordt gediend.

Een nachtcriterium kan ook zonder een meldplicht worden ingesteld. Het kan noodzakelijk zijn om op basis van de geconstateerde ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur een kwantitatieve beperking in te stellen, zonder deze te handhaven door middel van een meldplicht. De handhaving zou ook steekproefsgewijs of op basis van een rapportage achteraf kunnen plaatsvinden.

Bij de vergunningplicht is een totaalverbod op toeristische verhuur voor de hele gemeente niet snel te rechtvaardigen omdat er altijd andere minder ingrijpende mogelijkheden zijn, zoals een nachtcriterium, het verbinden van voorwaarden aan de vergunning of een quotum op het aantal te verlenen vergunningen.

Naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen is in de memorie van toelichting verduidelijkt welke voorwaarden aan een vergunning kunnen worden verbonden (paragraaf 3.4) en is uiteengezet dat de gemeenteraad bij de invoering van een vergunningplicht rekening moet houden met degenen die reeds hun woonruimte toeristisch verhuren door hen een redelijke termijn te geven om aan de nieuwe verplichtingen te kunnen voldoen (paragraaf 4.1). Dit kan door het opnemen van een overgangsrechtelijke bepaling.

#### *8.6. Relatie met hoger recht*

Een aantal partijen vindt een nachtcriterium en vergunningplicht in strijd met het eigendomsrecht omdat niet voorzien is in een overgangsrechtelijke maatregel en compensatieregeling. Ook vindt men dat een meld- en vergunningplicht in strijd is met het recht op eerbiediging van het privéleven. Een meld- en vergunningplicht zou verder in strijd zijn met de Dienstenrichtlijn. Indien desondanks besloten wordt tot het invoeren van een meld- of een vergunningplicht, vindt men dat de wetgever waarborgen moet opnemen om de beleidsvrijheid van gemeenten te beperken. Daartoe zou het minimaal aantal nachten dat een woonruimte toeristisch mag worden verhuurd, expliciet moeten worden opgenomen in dit wetsvoorstel alsmede de categorieën van woonruimte, de grote van het gebied en de vormen van toeristische verhuur waarvoor een meld- of vergunningplicht kan worden ingesteld. Ook vindt men dat een meld- of vergunningplicht slechts kan worden ingesteld nadat minimaal één jaar ervaring is opgedaan met de registratieplicht. Ook wordt gesteld dat de wetgever, zonder te treden in de lokale situatie, drempels moet formuleren voor het inzetten van de voorgestelde instrumenten, waarmee de proportionaliteit van de gemeentelijke maatregelen wordt gewaarborgd en wordt voorkomen dat maatregelen worden genomen die in strijd zijn met het eigendomsrecht of de Dienstenrichtlijn. Ook een aantal individuele respondenten vindt dat gemeenten een te ruime bevoegdheid krijgen waardoor het eigendomsrecht, de persoonlijke levenssfeer en het vrij verkeer van diensten op een niet proportionele wijze zouden kunnen worden beperkt.

In paragraaf 4.1 is toegelicht dat een beperking van het eigendomsrecht door het instellen van een vergunningplicht of een nachtcriterium slechts mogelijk is met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad of het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. De gemeenteraad moet dit in de huisvestingsverordening onderbouwen op basis van lokale omstandigheden. In paragraaf 4.2 is uiteengezet dat een vergunning- en meldplicht te rechtvaardigen kunnen zijn in het kader van het recht op eerbiediging van privéleven, alsmede passen binnen de kaders van de privacywetgeving. Het kan noodzakelijk zijn om naast inzicht in toeristische verhuur ook maatregelen te kunnen treffen om de ongewenste effecten van toeristische verhuur te voorkomen of te bestrijden. Het is de gemeenteraad die deze noodzaak moet aantonen op basis van de lokale omstandigheden. Permanente toeristische verhuur van gehele woonruimten bij schaarste op de woningmarkt, waardoor woningzoekenden moeilijker huisvesting kunnen vinden of herhaaldelijke overlast door een concentratie van woonruimten die gelijktijdig toeristisch worden verhuurd, zijn enkele voorbeelden die deze beperkingen kunnen rechtvaardigen. Dit zijn publieke belangen die met

een meld- of vergunningplicht worden gediend. Zulke beperkingen kunnen effectief zijn. De proportionaliteit ervan is onder meer afhankelijk van het aantal nachten dat een woonruimte per jaar verhuurd mag worden of de voorwaarden die aan een vergunning worden verbonden. Ook moet nog opgemerkt worden dat de Autoriteit Persoonsgegevens geen noodzaak aanwezig achtte om een advies uit te brengen bij het wetsvoorstel. In de huisvestingsverordening moet de proportionaliteit onderbouwd worden. In paragraaf 4.3 is het toetsingskader beschreven met betrekking tot de Dienstenrichtlijn. Dat een meld- en vergunningplicht noodzakelijk en effectief kunnen zijn is hiervoor reeds beschreven. De verplichtingen uit dit wetsvoorstel richten zich tot de verhuurders die hun woonruimten toeristisch verhuren waarbij geen onderscheid gemaakt tussen verhuurders van binnen en buiten de betreffende stad. Dus de maatregel is niet discriminatoir. De nieuwe maatregelen zullen in het kader van de Dienstenrichtlijn bij de Europese Commissie genotificeerd worden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In paragraaf 4 is het toetsingskader bij het onderbouwen van de meld- en vergunningplicht opgenomen. Het is de gemeenteraad, die democratisch is gelegitimeerd, om hierover een beslissing te nemen. Een verplichting dat een meld- of vergunningplicht slechts één jaar na invoering van de registratieplicht kan worden ingevoerd is een te vergaande en niet noodzakelijke beperking van de bevoegdheid van de gemeenteraad. De registratieplicht biedt de gemeenten inzicht in het aantal toeristische verhuringen van woonruimte om bestaande wet- en regelgeving te kunnen handhaven. Echter ook op basis van andere feiten en omstandigheden, zoals bijvoorbeeld overlastmeldingen, kan de gemeenteraad besluiten tot het instellen van een meld- of vergunningplicht.

Daarnaast kan een belanghebbende bij een beschikking op basis van de huisvestingsverordening bezwaar en beroep instellen indien hij van mening is dat een bepaling uit die verordening in strijd is met hoger recht zoals de Dienstenrichtlijn of het EVRM. Indien de rechter vaststelt dat die bepaling in strijd is met hogere regelgeving, zal hij die bepaling in dat concrete geval onverbindend verklaren. Vanuit het rechtszekerheidsbeginsel zal in gelijke gevallen een gelijkwaardig oordeel geveld worden. De gemeenteraad zal dan moeten overwegen om die bepaling aan te passen.

### *8.7 Toeristenbelasting*

Een individuele respondent vraagt waarom in het Besluit gegevensverstrekking gemeentelijke belastingheffing geen verplichting voor platforms wordt opgenomen om informatie te verstrekken aan de gemeentelijke heffingsambtenaar. Verder stelt deze respondent voor in artikel 23d en 23e de «inning van de toeristenbelasting, bedoeld in artikel 224, tweede lid, van de Gemeentewet» te vervangen door «de heffing en invordering van de toeristenbelasting, bedoeld in artikel 224 van de Gemeentewet». Hierdoor wordt voorkomen dat de gemeente de informatie niet zou mogen gebruiken voor de heffing van toeristenbelasting.

De voorgestelde regeling voor toeristische verhuur in de Huisvestingswet 2014 heeft primair als doel het behoud van de woonruimtevoorraad, de samenstelling ervan en het behoud van leefbaarheid in de woonomgeving en niet het innen van de toeristenbelasting. Dit wetsvoorstel biedt de gemeente uitsluitend de mogelijkheid om gegevens die met de registratie- en meldplicht verwerkt worden te gebruiken voor de heffing en inning van de toeristenbelasting. De voorgestelde wijziging van de artikelen 23d en 23e is overgenomen.

### *8.8 Bestuurlijke boete*

Enkele gemeenten zijn positief over de verhoging van de bestuurlijke boete bij recidive en stellen voor om de hoogte van de bestuurlijke boete bij niet registreren of niet melden te verhogen naar een maximale boete van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, namelijk € 8.3000. Enkele partijen vinden de bestuurlijke boete voor het niet melden te hoog en dat er ten onrechte geen onderscheid gemaakt wordt tussen natuurlijke en rechtspersonen. Ook vindt men dat de maximale bestuurlijke boetes disproportioneel omdat geen rekening is gehouden met opzet of goeder trouw en de draagkracht van de overtreder.

In de Huisvestingswet 2014 wordt uitsluitend de maximale bestuurlijke boete bepaald. Het is aan de gemeenteraad om op basis hiervan in de huisvestingsverordening bijvoorbeeld onderscheid te maken tussen natuurlijke personen of rechtspersonen of te differentiëren in verband de mate van verwijtbaarheid. Bij het bepalen van de hoogte van de boete in individuele gevallen zal steeds naar de concrete feiten en omstandigheden worden gekeken. Een overtreder die vanwege zijn persoonlijke situatie niet in staat is om de boete te betalen kan verzoeken om de opgelegde boete te matigen. Dit is verduidelijkt in paragraaf 3.7 van deze memorie van toelichting.

### *8.9 Interbestuurlijk toezicht*

Meerdere partijen vragen wat de consequentie is indien de gemeenteraad beperkende maatregelen vaststelt indien er geen schaarste of aantasting van de woonomgeving is ten gevolge van de toeristische verhuur van woonruimte. Enkele partijen verzoeken om in het wetsvoorstel op te nemen dat een besluit van een lagere overheid voor vernietiging of schorsing kan worden voorgedragen. Dit als waarschuwing aan gemeenten om niet willekeurig maatregelen vast te stellen die het eigendomsrecht onnodig beperken. Volgens één van de platforms zou een gemeente die het nachtcriterium op nul vaststellen of voor bepaalde gebieden geen nieuwe vergunningen uitgeven hier toestemming voor moeten vragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Nederland is een gedecentraliseerde eenheidstaat en bestaat uit drie bestuurslagen waartussen geen wettelijke hiërarchie maar een gelijkwaardige positie bestaat. Gemeenten zijn zelfstandige territoriale bestuurslagen met een eigen rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging en een open huishouding die, binnen de grenzen van de wet, over vrijheid van handelen beschikken. Op decentraal niveau bestaat in eerste instantie een horizontaal stelsel van checks and balances, waarvan de kern wordt gevormd door de verantwoording van het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester voor het gevoerde bestuur aan de gemeenteraad. De in dit wetsvoorstel voorgestelde instrumenten kunnen daarom uitsluitend worden ingezet indien de gemeenteraad, het democratisch gelegitimeerd orgaan van de gemeente, hier in meerderheid mee instemt. Een voorafgaandelijke toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties past niet in deze systematiek.

Gedeputeerde staten van de provincie hebben een taak bij het interbestuurlijk toezicht op gemeenten. Indien een huisvestingsverordening of een bepaling uit de verordening in strijd zou zijn met het recht kan dat voor gedeputeerde staten een reden zijn om de verordening of een bepaling daaruit voor vernietiging voor te dragen.

### *8.10 Evaluatie*

Gevraagd wordt om de voorgestelde maatregelen na maximaal drie jaar te evalueren, zodat tijdig kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen.

In onderdeel L van het wetsvoorstel is in artikel 52 van de Huisvestingswet een evaluatiebepaling toegevoegd. In hoofdstuk 7 van deze memorie van toelichting is ingegaan op het voornemen om de voorgestelde instrumenten binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet te evalueren. Een termijn van drie jaar is te kort omdat de maatregelen dan gedurende een te korte termijn in werking zijn om de effecten daarvan goed te kunnen beoordelen.

### *8.11 Regeldruk*

De ATR adviseert ook om in de regeldrukparagraaf het verschil tussen de verschillende scenario's nader toe te lichten, kwantitatief te onderbouwen hoe een registratieplicht bijdraagt aan het verminderen van de structurele regeldruk en de eenmalige kennisnamekosten voor burgers toe te voegen. Eén van de platforms vindt dat de aannames waarvan wordt uitgegaan bij de regeldruk onvoldoende zijn onderbouwd. De ATR verzoekt te onderbouwen waarom de registratieplicht een noodzakelijke voorwaarde is voor de meld- en vergunningplicht en hoe de gegevens van registratie kunnen worden gebruikt voor het heffen van toeristenbelasting. De ATR adviseert een monitoring- of evaluatiebepaling op te nemen. Een aantal partijen stelt vragen over de gebruiksvriendelijkheid en de kosten van het aanvragen van een registratienummer.

Naar aanleiding van het advies van de ATR is in paragraaf 3.2, 3.3 en 3.5 van deze memorie van toelichting nader toegelicht waarom de registratieplicht een noodzakelijk voorwaarde is voor het invoeren van een meld- of vergunningplicht en hoe deze registratieplicht het innen van de toeristenbelasting kan vereenvoudigen. De registratieplicht heeft als doel om inzicht te krijgen in de toeristische verhuur van woonruimte in een gemeente. Op basis van de registraties kan de gemeente in het kader van de toeristenbelasting deze personen aanschrijven tot het doen van aangifte.

In paragraaf 6 van deze memorie van toelichting zijn de gevolgen voor de regeldruk verduidelijkt en is nader ingegaan op de eenmalige kennisnamekosten voor burgers. In het voorgestelde artikel 52, tweede lid, van de Huisvestingswet is een evaluatiebepaling opgenomen. In paragraaf 7 van deze memorie van toelichting is ingegaan op het voornemen om de voorgestelde instrumenten binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet te evalueren.

In het voorgestelde artikel 23d, tweede lid, is opgenomen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de inrichting van het registratiesysteem. Hierin zal onder meer geregeld worden dat de registratie digitaal, laagdrempelig en kosteloos moet plaatsvinden en dat het registratienummer elektronisch en direct wordt verstrekt.

### *8.12 Wettelijke verplichtingen platforms*

Enkele platforms vinden een wettelijke verplichting voor platforms van belang. Een aantal andere partijen vindt dat platforms verplicht moeten worden het registratienummer te vermelden en advertenties zonder registratienummer te weigeren en/of te verwijderen. De gemeenten zijn

positief over het invoeren van een last onder dwangsom die kan worden opgelegd aan derden die geen of onvoldoende informatie verstrekken indien er sprake is van een mogelijke overtreding. Een van de partijen vraagt zich af of dit effectief zal zijn bij platforms waarvan het hoofdkantoor in het buitenland is gevestigd.

Toeristische verhuur van woonruimte vond reeds plaats lang voordat de platforms bestonden, alleen op beperktere schaal. Door de platforms wordt de vraag en het aanbod op een eenvoudiger wijze samengebracht. Echter voor het gebruik van de woonruimte, de impact op de leefomgeving, de veiligheid van de woonruimte en de afdracht van toeristenbelasting zijn de aanbieders van de woonruimte voor toeristische verhuur verantwoordelijk. Zij bepalen immers of en onder welke voorwaarden hun woonruimte toeristisch wordt verhuurd. De sociale en economische impact van de toeristische verhuur van woonruimte wordt veroorzaakt door de verhuurders. De verplichtingen in dit wetsvoorstel richten zich daarom tot degenen die hun woonruimte in gebruik geven voor toeristische verhuur en hebben niet als doel het reguleren van media, zoals de platforms. Daarnaast wordt in Europees verband onderzocht of binnen de lidstaten en de instellingen van de Europese Unie de noodzaak wordt ervaren om tot meer geharmoniseerde regelgeving te komen met betrekking tot digitale platforms. Tot hier meer duidelijkheid over is, bieden de huidige afspraken met de platforms voldoende mogelijkheden om de voorgestelde maatregelen uit te voeren. In dit wetsvoorstel is wel een verplichting opgenomen waarmee de gemeente de bevoegdheid krijgt om een last onder dwangsom op te leggen aan platforms die niet meewerken aan verzoeken van de toezichthouder.

## **9. Inwerkingtreding en overgangsrecht**

Indien de gemeenteraad een registratieplicht invoert, wordt deze verplichting slechts 6 maanden na inwerkingtreding ervan van toepassing op aanbieders van woonruimte voor toeristische verhuur die reeds een aanbieding hadden geplaatst voor de inwerkingtreding ervan. Hierdoor hebben ze de tijd om hun aanbieding aan te passen aan de wettelijke vereisten. Met de platforms is afgesproken dat ze de aanbieders hierover zullen informeren.

De beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 juli 2020. Deze datum is mede gekozen omdat bij de inwerkingtreding ook het registratiesysteem operationeel moet zijn.

## **II. ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

In artikel 1 wordt een begripsbepaling van «toeristische verhuur» opgenomen waarbij is aangesloten bij artikel 224 van de Gemeentewet waarin de grondslag ligt voor de gemeente om toeristenbelasting te kunnen heffen. Anders dan in artikel 224 van de Gemeentewet regelt de Huisvestingswet 2014 uitsluitend het gebruik van woonruimte en strekt het zich dus niet uit tot andere gebouwen waarin toeristen verblijven. Indien iemand in zijn woonruimte een kennis of familielid laat overnachten, valt dit niet onder toeristische verhuur, voor zover dit niet tegen betaling plaatsvindt.

De wijziging van de begripsbepaling van «Onze Minister» geschiedt naar aanleiding van het aantreden van het nieuwe kabinet Rutte III.



### *Onderdeel B*

In het voorgestelde tweede lid van artikel 2 wordt geregeld dat ook in een gemeente waar geen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte is de gemeenteraad in de huisvestingsvergoeding een urgentieregeling kan vaststellen, alsmede de registratie-, meld- en vergunningplicht voor de toeristische verhuur van woonruimte kan invoeren indien dit noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. Met betrekking tot de vergunning voor de toeristische verhuur van woonruimte heeft de gemeenteraad ook de bevoegdheid de gronden die tot weigering van een vergunning en de voorwaarden en voorschriften die aan de vergunning verbonden kunnen worden (artikel 24) nemen in de huisvestingsverordening. Ook de overige artikelen (o.a. artikel 23d, 23e, 25, 26, 32, 33, 34, 35 en 51, eerste lid (nieuw)) die een relatie kunnen hebben met de registratie-, meld- of vergunningplicht zijn ook van toepassing. Dit volgt rechtstreeks uit de systematiek van de Huisvestingswet 2014.

### *Onderdeel C*

Omdat de toeristische verhuur van woonruimte als een andere activiteit reguleert dan de maatregelen in verband met woonruimtevoorraadbeheer, bedoeld in de artikelen 21 en 22 van Huisvestingswet 2014, worden onder meer de vergunningen voor onttrekking, omzetting, samenvoeging en splitsing ondergebracht in een nieuwe paragraaf met als opschrift «Woonruimtevoorraadbeheer».

### *Onderdeel D*

Er worden twee technische wijzigingen aangebracht in artikel 21. Enerzijds wordt «wijk» vervangen door «gebied». Door deze wijziging wordt aangesloten bij het meer gangbare begrip «gebied» dat onder meer ook in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek wordt gebruikt. Het begrip gebied kan in de huisvestingsverordening verder worden gespecificeerd. Zo kan onder meer gedacht worden aan een postcodegebied.

Verder wordt «aangewezen gebouwen» vervangen door «aangewezen categorie woonruimte». De reden hiervoor is dat de Huisvestingswet 2014 van toepassing is op alle typen woonruimte en dat het begrip «gebouw» in de praktijk vragen oproept over de toepasbaarheid van de instrumenten in het kader van woonruimtevoorraadbeheer op woonboten en woonwagens. Volgens de memorie van toelichting bij de Huisvestingswet 2014<sup>67</sup> heeft woonruimte onder meer betrekking op een woning, woonboot of woonwagen. Op basis van Huisvestingswet 2014 kunnen woonboten dus reeds worden aangewezen in het kader van woonruimtevoorraadbeheer. Om de verwarring die kan ontstaan door het begrip «gebouwen» weg te nemen wordt voorgesteld dit begrip te vervangen door het begrip «woonruimte».

### *Onderdeel E*

Op basis van artikel 8 van de Dienstenrichtlijn moet voor de aanvraag van een vergunning mogelijk zijn op afstand en met elektronische middelen via één-loket. Daarom wordt voorgesteld om in artikel 23 van de Huisvestingswet 2014, de verplichting voor gemeenten op te nemen om de aanvraag van een vergunning als bedoeld in artikel 21 of 22, mogelijk te maken via de elektronische weg. In de gemeenten waar dit nog niet het

<sup>67</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3 p. 4.

geval is, worden hierdoor ook de administratieve lasten voor aanvragers van zo een vergunning aanzienlijk verminderd.

#### *Onderdeel F*

In dit onderdeel worden de instrumenten beschreven die een gemeente kan gebruiken bij het tegengaan van de negatieve effecten van toeristische verhuur, indien dit noodzakelijk is vanuit het oogpunt van woonruimtevoorraadbeheer of het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. De keuze en inzet van deze wettelijke instrumenten is afhankelijk van de ernst van de neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte. Zoals in paragraaf 4.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet, moet het gekozen instrument noodzakelijk, geschikt, proportioneel en non-discriminatoir zijn. De gemeenteraad kan categorieën van woonruimte aanwijzen met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad of met het oog op het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. Dit is expliciet opgenomen in de voorgestelde artikelen 23a, 23b en 23c. Dit betekent dat ook categorieën van woonruimte waaraan geen schaarste is kunnen worden aangewezen voor de maatregelen bedoeld in dit wetsvoorstel indien dat noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid in woonomgeving.

#### Artikel 23a

Indien de gemeenteraad toeristische verhuur wil reguleren zal hij een registratieplicht moeten invoeren. Op deze wijze wordt voor de gemeente inzichtelijk door wie op welke adressen woonruimte voor toeristische verhuur wordt aangeboden. De registratieplicht houdt in dat de aanbieder van woonruimte voor toeristische verhuur het registratienummer bij iedere aanbieding moet vermelden. In het tweede lid wordt bepaald dat het registratienummer wordt aangevraagd door degene die de woonruimte wil aanbieden voor toeristische verhuur. Het registratienummer wordt verstrekt aan eenieder die een woonruimte wil aanbieden in een gemeente waar de registratieplicht geldt. Er zijn geen weigeringsgronden voor de afgifte van het registratienummer.

#### Artikel 23b

Naast de registratieplicht kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening opnemen dat een woonruimte slechts een maximaal aantal nachten per jaar toeristisch mag worden verhuurd (eerste lid). Om dit nachtcriterium te kunnen handhaven kan de gemeenteraad een meldplicht invoeren (tweede lid). Dit is een ingrijpende maatregel die alleen kan worden ingezet indien de neveneffecten van toeristische verhuur ernstig zijn. De melding dient gedaan te worden door degene die de woonruimte verhuurt voor toeristisch gebruik (derde lid).

#### Artikel 23c

Ten slotte, kan de gemeenteraad ervoor kiezen indien ze een registratieplicht invoert om ook een vergunning voor toeristische verhuur in te stellen (eerste lid). Deze vergunning kan worden afgegeven voor een in de huisvestingsverordening te bepalen termijn (tweede lid). Dit is van belang indien gewerkt wordt met een maximaal af te geven aantal vergunningen per gebied. Omdat er dan sprake is van schaarse vergunningen moeten alle potentiële gegadigden evenveel kans maken op het verkrijgen van een vergunning. De verdelingssystematiek bij schaarse vergunningen moet worden vastgelegd in de huisvestingsverordening om iedere vorm van willekeur te voorkomen. De aanvraag van een vergunning wordt

gedaan door degene die de woonruimte gebruik te geven voor toeristische verhuur (derde lid).

#### Artikel 23d

Dit artikel geeft nadere voorschriften omtrent de registratieplicht. De registratie is een administratieve handeling die de aanbieder moet doen via elektronische weg (eerste lid), waarbij hij direct een registratienummer verkrijgt. Het registratiesysteem wordt ingericht en beheerd door het college van burgemeester en wethouders. Om de uniformiteit, de laagdrempeligheid en de gebruiksvriendelijkheid van de registratie te waarborgen worden over de inrichting regels gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (tweede lid).

De gegevens van de registratie geven de gemeente inzicht in het aantal woonruimten dat wordt aangeboden voor toeristische verhuur en de locaties ervan. Onder meer op basis van deze gegevens kan de gemeenteraad besluiten of het noodzakelijk is om nadere regulering via een nachtcriterium of een meld- of vergunningplicht in te stellen.

De gegevens van de registratie kunnen (derde lid) ook gebruikt worden voor het toezicht op de naleving van het Bouwbesluit 2012 (onderdeel a) en de inning van toeristenbelasting (onderdeel b). Op basis van het Bouwbesluit 2012 gelden nadere eisen aan de brandveiligheid van de woonruimte indien een woonruimte wordt aangeboden voor logiesverstreking. Omdat toezicht op de naleving van de voorschriften met betrekking tot de veiligheid van de woonruimte een ander doel is dan het behoud van de woonruimtevoorraad of het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving, wordt dit expliciet geregeld. In het kader van het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving is het wenselijk deze gegevens op dit moment reeds te hebben zodat eventueel kan worden ingegrepen alvorens er daadwerkelijk een verhuring plaatsvindt. Op basis van de gegevens van de registratie wordt duidelijk wie zijn woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur. Dit biedt de gemeente mogelijkheden om de verschuldigde toeristenbelasting deze personen te verzoeken aangifte te doen voor de toeristenbelasting.

#### Artikel 23e

Dit artikel geeft nadere voorschriften omtrent de meldplicht. In het tweede lid wordt voorgesteld dat indien de gemeenteraad een meldplicht voor toeristische verhuur van woonruimte instelt, het college van burgemeester en wethouders zorg draagt voor de inrichting en het beheer van een elektronisch systeem waar iedere toeristische verhuring van de woonruimte gemeld moet worden. Het eerste lid van dit artikel schrijft voor dat de melding uitsluitend kan gedaan worden via dit elektronische systeem omdat daardoor de administratieve lasten voor degene die zijn woonruimte toeristische verhuurt zo beperkt mogelijk zijn. Daarnaast is het voor de handhaving van groot belang dat de gemeenten direct op de hoogte is van de toeristische verhuring. De verhuur van een woonruimte aan toeristen blijft over het algemeen beperkt tot een aantal nachten per boeking. Indien de melding niet direct elektronisch zou worden doorgegeven, is de toeristische verhuring van de woonruimte aan die toeristen reeds beëindigd en kan er niet meer handhavend worden opgetreden indien dat noodzakelijk is. De gegevens mogen ook gebruikt worden voor de inning van de toeristenbelasting (derde lid). Omdat bij de meldplicht duidelijk wordt wie de woonruimte heeft verhuurd voor hoeveel nachten en aan hoeveel personen. Deze gegevens maken het innen van de toeristenbelasting eenvoudiger (derde lid).

## Artikel 23f

In dit artikel wordt bepaald dat de gemeente die een vergunningplicht wil invoeren voor de toeristische verhuur van woonruimte in de mogelijkheid moet voorzien om de aanvraag te doen via de elektronische weg. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 8 van de Dienstenrichtlijn en hierdoor worden de administratieve lasten voor aanvragers van zo een vergunning aanzienlijk beperkt.

### *Onderdeel G en H*

Door de voorgestelde wijziging van artikel 24 van de Huisvestingswet 2014, moet de gemeenteraad indien hij kiest voor een vergunningplicht voor toeristische verhuur van woonruimte, in de huisvestingverordening regels stellen omtrent het weigeren van de vergunning en de voorwaarden die aan de vergunning kunnen worden verbonden.

Door de voorgestelde wijziging van artikel 25, eerste en derde lid, kan het college van burgemeester en wethouders, zoals bij de vergunningen inzake woonruimtevoorraadbeheer, de vergunning voor toeristische verhuur weigeren indien daar noodzaak toe is naar aanleiding van een onderzoek op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur.

Door de voorgestelde wijzigingen in artikel 26 kan het college van burgemeester en wethouders, zoals bij de vergunningen in verband met woonruimtevoorraadbeheer, ook de vergunning voor toeristische verhuur intrekken indien niet binnen een jaar na het onherroepelijk worden ervan is overgaan tot toeristische verhuring van de woonruimte, de vergunning is verleend op grond van door aanvrager ervan verstrekte onjuiste of onvolledige gegevens, de voorwaarden of voorschriften die zijn opgenomen in de vergunning niet worden nageleefd of indien ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of om strafbare feiten te plegen.

### *Onderdeel I*

In dit onderdeel wordt aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid toegekend om een last onder bestuursdwang op te leggen aan een persoon die geen medewerking verleend aan het verzoek van de toezichthouder. Voor een nadere motivatie hiervan wordt verwezen naar paragraaf 3.8 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

### *Onderdeel J*

In dit onderdeel wordt artikel 35 van de Huisvestingswet 2014 gewijzigd, waarbij een nadere differentiatie wordt aangebracht in de maximale hoogte van de bestuurlijke boete. In paragraaf 3.7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt ingegaan op de ratio achter maximale hoogte van de verschillende bestuurlijke boetes.

### *Onderdeel K*

Dit onderdeel regelt het overgangsrecht bij het instellen van een registratieplicht voor de toeristische verhuur van woonruimte. Voor woonruimte die al aangeboden werd voor toeristische verhuur voor de inwerking-treding van de huisvestingsverordening waarin de registratieplicht is opgenomen moet de aanbieder binnen 6 maanden na inwerkingtreding

van die verordening een registratienummer hebben en dit vermelden bij iedere aanbidding.

#### *Onderdeel L*

Dit onderdeel regelt de evaluatie van de voorgestelde regels met betrekking tot toeristische verhuur van woonruimte en bepaalt dat de evaluatie vijf jaar na inwerkingtreding van deze wetswijziging wordt uitgevoerd. Zie verder hoofdstuk 7 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

#### **Artikel II**

In dit artikel zijn de samenloopbepalingen met de Omgevingswet opgenomen. Op het moment dat de Omgevingswet inwerking treedt moet de verwijzing in het voorgestelde artikel 23d, vierde lid, onderdeel a, naar artikel 2 van de Woningwet gewijzigd worden door de verwijzen naar artikel 4.3 van de Omgevingswet, dat de grondslag vormt voor het Besluit bouwwerken leefomgeving waarin de bouwregelgeving is opgenomen.

#### **Artikel III**

In artikel I, onderdeel I, van dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid te geven tot het opleggen van een last onder bestuursdwang indien een betrokkene geen medewerking verleent aan de toezichthouder. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht<sup>68</sup> wordt voorgesteld om het bestuursorgaan onder verantwoordelijkheid waarvan de toezichthouder werkzaam is, de bevoegd te geven tot oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van de verplichting om aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die hij redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Aangezien met dat wetsvoorstel een algemene bevoegdheid wordt gecreëerd in de Algemene wet bestuursrecht, wordt na de inwerkingtreding van dat wetsvoorstel de voorgestelde wijziging van artikel 33 van de Huisvestingswet 2014 overbodig en komt die te vervallen.

De Minister voor Milieu en Wonen,  
S. van Veldhoven-van der Meer

---

<sup>68</sup> Kamerstukken II, 2018/19, 35 256, nr. 1.