

Leefbaarheidsverordening gemeente Sluis 2022

De raad van de gemeente Sluis,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 23 november 2021;

Gelet op artikel 149 Gemeentewet en de Huisvestingswet 2014;

Besluit vast te stellen de volgende verordening:

Leefbaarheidsverordening gemeente Sluis 2022

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Bed & Breakfast: het tegen betaling in gebruik geven van een ruimte binnen een zelfstandige woonruimte voor kort verblijf bij de bewoner van de zelfstandige woonruimte;
- b. Bewoner: een persoon die zijn hoofdverblijf heeft in de desbetreffende woonruimte;
- c. Digitaal platform: diegene die een dienst van de informatiemaatschappij verleent gericht op het publiceren van aanbiedingen voor toeristische verhuur;
- d. Hoofdverblijf: het adres waar iemand de afgelopen twaalf maanden overheersend verbleef, zijnde tenminste meer dan de helft van het aantal nachten, en waar het centrum van diens levensbelangen ligt;
- e. Huishouden: één (alleenstaande) of meer personen die op hetzelfde adres wonen en een economisch-consumptieve eenheid vormen;
- f. Toeristische verhuur: het in een woonruimte tegen betaling bieden van verblijf aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven met een adres in de basisregistratie personen (BRP);
- g. Wet: de Huisvestingswet 2014;
- h. Woonruimte: besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden;
- i. Zelfstandige woonruimte: woonruimte die een eigen toegang heeft en welke door een huishouden kan worden bewoond zonder dat dit huishouden daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten de woonruimte.

Artikel 2 Toepassingsbereik

1. Voor Artikel 4 Registratieplicht: Als woonruimten als bedoeld in artikel 23a, eerste lid, en artikel 23b, eerste en tweede lid van de Wet zijn alle woonruimten in de gemeente Sluis.
2. Voor Artikel 5 Meldingsplicht en nachtcriterium: Als woonruimten als bedoeld in artikel 23a, eerste lid, en artikel 23b, eerste en tweede lid van de Wet zijn alle woonruimten in aangewezen binnen het op de kaart in bijlage 1 omliggende gebied, zijnde de bebouwde kom van de kernen Breskens, Groede, Nieuwvliet, Zuidzande, Cadzand, en Retranchement en Sint Anna ter Muiden.

Artikel 3 Vormen van toeristische verhuur

Deze verordening geldt voor toeristische verhuur, daaronder begrepen Bed & Breakfast.

Artikel 4 Registratieplicht

1. Het is verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 2, eerste lid, voor toeristische verhuur aan te bieden zonder het registratienummer van die woonruimte te vermelden bij iedere aanbieding van die woonruimte voor toeristische verhuur.
2. Het is verboden om een aanbod tot het gebruik van een woonruimte voor toeristische verhuur als bedoeld in het eerste lid te publiceren zonder dat daarbij het registratienummer is vermeld.

Artikel 5 Meldingsplicht en nachtcriterium

1. Onverminderd artikel 4 is het verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 2, tweede lid, in gebruik te geven voor toeristische verhuur zonder voorafgaande elektronische melding van de nachten voor deze toeristische verhuur bij burgemeester en wethouders.

2. Onverminderd artikel 4 is het verboden om een woonruimte als bedoeld in artikel 2, **tweede lid**, voor meer dan 60 (zestig) nachten per kalenderjaar in gebruik te geven voor toeristische verhuur.
3. Het bepaalde in dit artikel geldt niet:
 - a. voor het in gebruik geven als Bed & Breakfast;
 - b. voor het in gebruik geven van de woonruimte die tevens recreatief mag worden gebruikt.

Artikel 6 Aanvraag registratienummer en meldingen

1. Aanvragen voor een registratienummer als bedoeld in artikel 4 lid 1 worden gedaan door diegene die een woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur op de door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze.
2. Een melding als bedoeld in artikel 5 lid 1 wordt gedaan door diegene die een woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur op de door burgemeester en wethouders voorgeschreven wijze.

Artikel 7 Publicatieverbod

Het is verboden voor diegene die een dienst verleent gericht op het publiceren van aanbiedingen voor toeristische verhuur van woonruimte om een aanbieding voor toeristische verhuur gedurende de rest van het kalenderjaar te tonen, indien diegene door burgemeester en wethouders in kennis zijn gesteld dat de woonruimte die wordt aangeboden reeds voor 60 nachten in dat jaar in gebruik is genomen.

Artikel 8 Verbod toeristische verhuur

1. Burgemeester en wethouders kunnen een verbod tot het in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur opleggen voor ten hoogste een jaar aan een aanbieder indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering door een ambtenaar als bedoeld in artikel 33, eerste lid van de Wet, van een overtreding van de bij deze verordening aan toeristische verhuur gestelde eisen, ten minste twee maal een bestuurlijke boete is opgelegd voor overtreding van de bij deze verordening aan toeristische verhuur gestelde eisen;
2. Burgemeester en wethouders kunnen een aanwijzing geven aan een digitaal platform om de aanbieding voor toeristische verhuur van de aanbieder aan wie een verbod tot het in gebruik geven van een woning voor toeristische verhuur als bedoeld in het eerste lid is opgelegd te blokkeren.

Artikel 9 Bestuurlijke boete

1. Burgemeester en wethouders kunnen een bestuurlijke boete opleggen bij overtreding van de verboden bedoeld in artikel 23 en 23b van de Wet.
2. Indien burgemeester en wethouders gebruikmaken van de bevoegdheid uit het eerste lid leggen zij een boete op overeenkomstig tabel 1 uit bijlage 2.

Artikel 10 Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd in gevallen waarin de toepassing van deze verordening naar hun oordeel tot onevenredige gevolgen leidt ten gunste van een belanghebbende af te wijken van deze verordening.

Artikel 11 Overgangsrecht

1. Diegene die vóór inwerkingtreding van deze verordening een Bed&Breakfast exploiteert dient eerst 6 maanden na inwerkingtreding van deze verordening aan de in deze verordening opgenomen regels te voldoen;
2. Diegene die een woonruimte aanbood voor toeristische verhuur vóór inwerkingtreding van deze verordening dient eerst 6 maanden na inwerkingtreding van deze verordening aan de in deze verordening opgenomen regels te voldoen;

Artikel 12 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2022.

Artikel 13 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Leefbaarheidsverordening gemeente Sluis 2022.

Aldus vastgesteld in de gemeenteraad van 16 december 2021.

De griffier

De voorzitter

mr. P.T.G. Claeijs

mr. M.M.D. Vermue

BIJLAGE 1 : Kaart als bedoeld in artikel 2 lid 1.

BIJLAGE 2 : Tabel bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 9 lid 2.

Overtreding	Wettelijke grondslag	Grondslag verordening	Boetemaximum
Schending van de registratieplicht: het aanbieden van woonruimte voor toeristische verhuur zonder registratienummer	Artikel 23a Hvw	Artikel 4	€ 8.700
Schending van de meldingsplicht: het bieden van toeristische verhuur zonder voorafgaande melding	Artikel 23b lid 2 Hvw	Artikel 5 lid 1	€ 8.700
Schending nachtcriterium: het bieden van toeristische verhuur langer dan het aantal voorgeschreven nachten.	Artikel 23b lid 1 Hvw	Artikel 5 lid 2	€ 21.750

TOELICHTING

Met ingang van 1 januari 2021 is de Huisvestingswet 2014 op grond van de Wet toeristische verhuur van woonruimte zodanig gewijzigd dat toeristische verhuur van woonruimte onder een apart regime gereguleerd kan worden. Aan gemeenten worden instrumenten gegeven om de handhaving mogelijk te maken en indien noodzakelijk de neveneffecten van de toeristische verhuur te voorkomen of beperken.

Aanleiding voor deze wet is de toenemende tendens van toeristische verhuur van woonruimte. Toeristische verhuur van woonruimte vond plaats lang voordat de digitale verhuurplatforms bestonden maar wel op een beperktere schaal. Door deze verhuurplatforms worden de vraag en het aanbod op een eenvoudigere wijze samengebracht, met als gevolg dat de toeristische verhuur van woonruimte aanzienlijk in omvang is toegenomen. Deze tendens is landelijk waar te nemen.

Bij de behandeling van de Wet toeristische verhuur heeft de minister gesteld dat in veel gevallen toeristische verhuur van woonruimte geen onwenselijke situatie oplevert wanneer de woonruimte kort, tijdelijk en aan een beperkt aantal gasten wordt verhuurd. Toeristische verhuur van woonruimte wordt gezien als een aanvulling op de gastvrijheidseconomie. Het kabinet staat positief tegenover toeristische verhuur van woonruimte, mits de publieke belangen op een adequate manier geborgd zijn. Grootschalige verhuur van woonruimte aan toeristen kan ook ongewenste gevolgen hebben op zaken als de woningmarkt, de leefbaarheid, de veiligheid en het gelijke speelveld met andere aanbieders van toeristische accommodaties. De wet biedt gemeenten nu het instrumentarium om de negatieve effecten van toeristische verhuur van woonruimte te bestrijden met behulp van het wettelijk systeem voor de regulering van toeristische verhuur van woonruimte.

De belangrijkste redenen voor het reguleren van toeristische verhuur van woonruimte zijn:

1. Het tegengaan van het oneigenlijk gebruik van woonruimten, met name in gebieden waar schaarste van woonruimte is;
2. De impact op de leefbaarheid van de woonomgeving, met name in gebieden waar een concentratie van toeristische verhuur plaatsvindt;
3. De (brand)veiligheid van woonruimten die voor toeristische verhuur worden aangeboden, niet iedere woonruimte is geschikt voor toeristische verhuur;
4. Het gelijke speelveld voor aanbieders van toeristische accommodatie voor toeristen kan worden verstoord.

In de gemeente Sluis spelen met name de aspecten onder 2 tot en met 4. Schaarste aan woonruimte is op dit moment nog niet aangetoond hoewel de druk op de woningmarkt in sommige kernen in de gemeente Sluis toeneemt en in de praktijk al als zodanig wordt ervaren.

Specifiek voor de gemeente Sluis (gemeentebreed) speelt dat het totaal aantal woningen kwantitatief bij benadering 20% hoger ligt dan het aantal huishoudens dat zijn hoofdverblijf in de gemeente houdt. In het algemeen is er dus eerder een overschot dan een tekort aan woonruimte. Een aanzienlijk deel van het overaanbod aan woningen wordt ingevuld door de markt voor tweede woningen (deeltijdwonen). In de gemeente Sluis gelden geen restricties ten aanzien van het gebruik als tweede woning, dat in het algemeen als een waardevolle bijdrage aan het woon- en leefmilieu wordt gezien. De ruimhartige mogelijkheden om in de gemeente Sluis een tweede woning te mogen verwerven of behouden levert wel een (extra) druk op ten aanzien van het aspect toeristische verhuur van woningen. Het (deels) verhuren van de niet-permanent bewoonde woning is vaak een kostendrager voor behoud en onderhoud aan die woning. In toenemende mate ziet de gemeente dat woningen ook om die reden worden aangekocht: het primaire doel van zelfbewoning of eigen gebruik als deeltijdwoning verdwijnt naar de achtergrond. Het doel van aankoop en behoud van woningen

verschuift naar het behalen van rendement door het structureel toeristisch verhuren van de woning. De gemeente spreekt in dat kader over woningbezit door beleggers.

Onder een belegger verstaat de gemeente in dit verband: 'diegene die een woning koopt of houdt met de hoofddoelstelling om daar rendement uit te halen door die woning te exploiteren voor kortdurende toeristische verhuur'. Bestemmingsplanmatig is het structureel toeristisch verhuren van woonruimte op de meeste locaties niet toegestaan voor zover de betreffende woning een woonbestemming heeft.

Het structureel toeristisch verhuren van woonruimte is een lucratieve activiteit, zeker in combinatie met andere factoren zoals de prijsontwikkeling van onroerend goed in het algemeen en de meerjarig lage rente. In de praktijk leidt dat tot de situatie dat, zeker in de woonkernen direct langs de kustlijn, vragers naar woonruimte voor permanent verblijf moeten meebieden op woningen met vragers naar deeltijdwoningen en met beleggers. Gelet op het rendement dat te behalen is met verhuur komen vragers naar woonruimte voor permanent verblijf in de genoemde woonkernen niet of nauwelijks aan bod.

De gemeente meent dat deze tendens op dit moment nog onvoldoende zichtbaar is om te spreken van acuut schaarste aan woonruimte, maar meent wel dat deze tendens een impact heeft op de leefbaarheid in de kernen direct langs de kustlijn **en Sint Anna ter Muiden**. De verhouding in het gebruik van woonruimte verschuift.

Met het stijgen van het aantal woningen dat toeristisch wordt verhuurd stijgt eveneens het aanbod van toeristische overnachtingsmogelijkheden in woningen. Die woningen zijn ooit gebouwd volgens de eisen om daarin te wonen. Aan kortdurend verblijf (logies) worden andere eisen gesteld. Met het toenemen van het aanbod aan woningen groeit eveneens de zorg omtrent de (brand)veiligheid van de accommodaties die worden aangeboden. Eisen waaraan professionele aanbieders van overnachtingsmogelijkheden, tezamen met andere eisen, wel moeten voldoen. Er ontstaat aldus een scheefgroei in het speelveld tussen concurrerende aanbieders: professionele aanbieders van overnachtingsmogelijkheden voldoen aan strengere eisen dan (vaak particuliere) aanbieders van overnachtingsmogelijkheden van woningen. De gemeente vindt die situatie onwenselijk en streeft als zodanig naar een compleet beeld van het aantal aanbieders en het aanbod van toeristische overnachtingsmogelijkheden.

De Wet toeristische verhuur van woonruimte is stapsgewijs opgebouwd. De volgorde loopt van minder reguleren naar meer reguleren, waarbij elke verdergaande stap alleen kan als noodzakelijk is.

In de eerste stap kan een registratieplicht worden ingevoerd. De wet schrijft voor dat de gemeente enkel verdergaand regels kan stellen aan toeristische verhuur van woonruimte als een registratieplicht wordt ingevoerd. Bij een registratieplicht kan een verhuurder niet langer vrijblijvend via bijvoorbeeld een digitaal platform zijn woning voor toeristisch gebruik aanbieden, maar dient de verhuurder eerst de gemeente op de hoogte te brengen van het adres van de betreffende woning.

De gemeente Sluis voert deze registratieplicht effectief in voor **de hele gemeentehet werkkingsgebied zoals dat is opgenomen in artikel 2 van de verordening**. Met een registratieverplichting krijgt de gemeente inzicht in waar, door wie en welke woonruimte wordt aangeboden voor toeristische verhuur. Dit is noodzakelijk om effectief toezicht te kunnen houden en te kunnen handhaven. Daarnaast kan de gemeente de data die hieruit wordt opgehaald gebruiken om in de beleidsmatig genoemde evaluatieperiode (na 2 jaren) te bekijken of andere maatregelen nodig zijn.

Registratie is geen zware maatregel. Registratie kan op eenvoudige wijze digitaal worden gedaan en kost niets. De registratieplicht geldt voor alle woningen die geheel of gedeeltelijk tegen betaling voor verblijf worden aangeboden aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven. De wet definieert

toeristische verhuur van woonruimte als het: 'in een woonruimte tegen betaling bieden van verblijf aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen'. Het maakt daarbij niet uit of de woning geheel of gedeeltelijk (Bed&Breakfast) wordt verhuurd.

Registratie is een instrument dat vooraf gaat aan de meldplicht. De registratieplicht, het nachtcriterium (met meldplicht) en de vergunningplicht voor toeristische verhuur van woonruimte kunnen, maar hoeven niet per se gecombineerd te worden ingezet. De meld- en de vergunningplicht kunnen echter slechts in de verordening worden opgenomen als ook een registratieplicht is ingevoerd. Een meldplicht kan worden ingevoerd als er ook een nachtcriterium is gesteld. De gemeente Sluis kiest niet voor een vergunningplicht. De gemeente meent dat een vergunningplicht een buitenproportionele maatregel is.

De gemeente kiest in dit stadium voor een combinatie van een registratieplicht met een nachtcriterium. Om effectief te kunnen toezien op dat nachtcriterium is een meldplicht onontbeerlijk.

De bepalingen gelden enkel voor de in verordening aangewezen gebieden in de gemeente. De motivering van die gebieden is in deze toelichting opgenomen. De aanwijzing geschiedt op grond van de overtuiging dat deze maatregelen nodig en geschikt zijn voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving (artikelen 2 en 23a, eerste lid, van de wet). Elke aanwijzing en elke in de verordening opgenomen maatregel met betrekking tot toeristische verhuur van woonruimte moet zijn beargumenteerd aan de hand van een van dit vereiste, zo volgt uit artikel 2 van de wet.

De inzet van elk instrument moet gemotiveerd worden door noodzakelijkheid, geschiktheid, en proportionaliteit serieus te onderbouwen. Wanneer hieraan wordt voldaan, kan de gemeente kiezen voor een gelijktijdige invoering van de verschillende instrumenten. Soms is het inzicht dat de registratieplicht biedt nodig om de inzet van de verdergaande maatregelen te onderbouwen. In dat geval ligt een gefaseerde invoering voor de hand.

Het wetenschappelijk aantonen van een causale relatie tussen de toenemende mate van toeristische verhuur en de ontwikkeling van de leefbaarheid van de woonomgeving is complex. Voor de duur van de verhuurperiode geldt in het algemeen: hoe korter, hoe groter het risico van overlast: wie ergens voor langere tijd gaat wonen, heeft allicht eerder de neiging om zich als sociale buurtgenoot te gedragen dan wie ergens maar kort zit.

Kortdurende toeristische verhuur van woonruimte wordt in de praktijk vaak geassocieerd met 'AirBnB', hoewel dat niet helemaal synchroon loopt. Het platform AirBnB is deels breder (zo kan bijvoorbeeld ook kortdurende kamerverhuur via AirBnB worden aangeboden en wordt AirBnB inmiddels in grote getale door professionele verhuurders gebruikt). Andersom kan woonruimte ook op andere wijze worden aangeboden, zoals via andere boekingswebsites, (fysieke) verhuurkantoren of onderhands. De associatie tussen kortdurende toeristische verhuur van woonruimte en AirBnB zit vooral in de opkomst daarvan die grotendeels synchroon loopt. Sinds de opkomst van AirBnB omstreeks 2010 is het aanbod van woonruimte voor verhuur in Amsterdam vertienvoudigd. Dergelijke cijfers zijn ook in Zeeland te zien. Het Kenniscentrum Kusttoerisme gaf in 2017 al aan dat de nadelen daarmee ook zichtbaarder worden. Aanvankelijk werd het (laten) gebruiken van woonruimte voor toeristische verhuur omarmd als een waardevolle overgang van de deeleconomie, van *bezit* naar *gebruik*. Later werd duidelijk dat niet enkel het bestaande gebruik wordt geïntensiveerd maar dat het ook (schaarse) woonruimte aan het regulier gebruik onttrekt. Overlast voor omwonenden, druk op de woningmarkt, oneerlijke concurrentie en belastingontduiking zijn veel gehoorde bezwaren. Onmiskenbaar heeft verhuur van woonruimte effect op de bedrijfsmatige sector, met name in de niet-zakelijke hotelbranche en lagere prijssegmenten. Aan die bedrijfsmatige sector worden echter wel

hogere eisen gesteld. Typierend is bijvoorbeeld dat het aantal woningen waarop toeristenbelasting wordt betaald niet substantieel stijgt.

Het is lastig om een compleet beeld te vormen van de mate waarin toeristische verhuur van woonruimte plaatsvindt. Om die reden voert de gemeente thans een registratieplicht in **voor de hele gemeente**. De gemeentegebruikt de verkregen input voor een eerste evaluatie na verloop van twee jaren.

In de gemeente Sluis staan ruim 14.000 woningen. Daarvan is 80% (bijna 11.500 woningen) in gebruik als reguliere woning. Een kleine 2.000 woningen (13%) is in gebruik als tweede woning (deeltijdwoning).

Wat vaststaat is dat tweede woningen meer geschikt zijn voor structurele toeristische verhuur. Als we kijken naar de voorraad woonruimten in de woonkernen en dat procentueel afzetten tegen de woningen waarvoor een aanslag forensenbelasting of toeristenbelasting wordt betaald dan valt op dat de kustkernen een relatief laag aantal BRP-inschrijvingen kennen in relatie tot de omvang van het woningbestand in de betreffende kern.

Pakken we 3 van die kustkernen dan valt in aantal woningen het volgende op.

Kern	Totaal woningen	Bewoond	Forensen-belasting	Toeristen-belasting
Groede	470	330	110	25
Nieuwvliet	220	120	80	20
Zuidzande	270	200	60	15

Het aantal bewoonde woningen is geteld aan de hand van inschrijvingen in de BRP. Forensenbelasting is verschuldigd door de deeltijdbewoner die een tweede woning beschikbaar houdt doch niet is ingeschreven in de gemeente Sluis. Toeristenbelasting is verschuldigd per overnachting bij kortdurend verblijf. De cijfers geven geen totaalbeeld. Forensenbelasting en toeristenbelasting kunnen samenvallen in dezelfde woonruimte. Er zijn woningen die leeg staan en er is sprake van het niet-aangeven van belastingplichtigheid.

In 2020 is in Breskens een veldonderzoek gehouden om de cijfermatige juistheid naast de feitelijke situatie te leggen. Daaruit is gebleken dat het werkelijke aantal woningen voor (hoofdzakelijk) recreatieve verhuur 50% hoger ligt dan uit de belastingcijfers kan worden afgeleid. Daarnaast volgde uit het veldonderzoek dat *veel* tweede woningen verhuurd en onderverhuurd worden. Het woord 'veel' is niet gekwantificeerd maar duidelijk is dat het werkelijke aantal woningen dat incidenteel of structureel wordt verhuurd ruim boven het dubbele aantal uitkomt dan waarvoor toeristenbelasting wordt betaald. Die laatste conclusie komt in grote mate overeen met het eerdere bureauonderzoek uit 2018 waar een bandbreedte van van 300 tot 1000 woningen werd genoemd als aanbod tegenover 150 woningen waarvoor toeristenbelasting werd betaald. Ten slotte kan in dit verband worden gewezen op een kort aanbodonderzoek waarbij gekeken is welke woningen in Zuidzande via verschillende boekingsites werden aangeboden buiten de vakantieperiode in juni en oktober. Daar volgde beide keren rond 30 woningen uit, die enkel in die specifieke periodes via openbare kanalen te huur werden aangeboden.

Als we het werkelijke aantal woningen dat wordt gebruikt voor kortdurende toeristische verhuur voorzichtigheidshalve stellen op 2x het aantal waarvoor toeristenbelasting wordt betaald, dan komen we voor de drie genoemde kernen op de volgende aantallen.

Kern	Totaal woningen	Bewoond	Toeristische verhuur	Aandeel toeristische verhuur tot totaal woningen	Aandeel toeristische verhuur tot bewoonde woningen
Groede	470	330	50	1 op de 9,4	1 op de 6,6
Nieuwvliet	220	120	40	1 op de 5,5	1 op de 3
Zuidzande	270	200	30	1 op de 9	1 op de 6,6

In de Memorie van Toelichting bij de Wet toeristische verhuur worden als voorbeelden van wijken waar de leefbaarheid onder druk staat de verhoudingen 1 op de 8 en 1 op de 9 genoemd. Benadrukt moet worden dat de cijfers, gelet op het feit dat geen sluitende gegevens voorhanden zijn, zeer voorzichtig zijn ingeschat.

De gemeente houdt evenmin een sluitende registratie bij van meldingen, vragen of klachten die samenhangen met overlast door toeristische verhuur. Het aantal formele verzoeken om handhaving de laatste jaren is lager dan 10 verzoeken. Daarbij moet worden aangetekend dat een formeel verzoek om handhaving vaak een drempel is. Een verzoek kan enkel van een direct belanghebbende komen. Vaak wordt daartoe niet overgegaan.

Wel ontvangt de gemeente signalen die direct of indirect druk zetten op de leefbaarheid. Het gaat daarbij (niet-uitputtend) om:

- De druk op de woningmarkt doordat woningzoekers voor permanente bewoning minder hoge prijzen kunnen bieden dan beleggers;
- Een steeds groter aantal woningen dat structureel wordt gebruikt voor toeristische verhuur. Omwonenden ervaren minder binding van de verhuurder met de omgeving en ervaren meer overlast;
- Verkeers- en parkeeroverlast, door grotere groepen, veel laad- en losactiviteiten in de vaak smalle dorpsstraten die daar niet op zijn berekend;
- Overlast als gevolg van het dag/nachtritme van toeristen dat niet altijd synchroon loopt met vaste inwoners (geluid);
- Faciliteiten voor afvalinzameling die niet zijn berekend op steeds wisselende groepen toeristen.

Het is daarbij tekenend in welke grote getale vaste inwoners van (bijvoorbeeld) Cadzand, Zuidzande of Nieuwvliet deze signalen ondertekend hebben ingediend in de zienswijzefase om te komen tot deze verordening. Die signalen komen overeen met het eerder genoemde veldonderzoek waarbij, in dat specifieke geval in Breskens, eveneens als veel gehoord naar voren kwam dat recreanten in woningen voor overlast zorgen, zoals met velen in een woning, parkeeroverlast en geluidsoverlast in de vroege uren. Leefbaarheidsproblemen als gevolg van botsende levensstijlen en verdringing van bepaalde groepen van de woningmarkt door groepen niet-permanente bewoners met een goed gevulde portemonnee zijn in het door provincie en gemeente omarmde Plan van aanpak Plan capaciteit als bedreiging genoemd. Ten slotte mag in dit verband niet onvermeld blijven dat ook verhuurders in grote getale erkennen dat leefbaarheidsproblemen wel degelijk spelen.

De gemeente meent dat, uit het samenstel van factoren kan worden afgeleid dat een aannemelijk verband bestaat tussen het vóórkomen of erger worden van de druk op de leefbaarheid en het inperken van structurele toeristische verhuur. Een aantal maatregelen is nodig om de trend te keren. Daarbij is een meldplicht en nachtcriterium onontbeerlijk. Dergelijke maatregelen kunnen bezwaarlijk als buitenproportioneel worden gezien. Het nachtcriterium (60 nachten) sluit aan bij de redelijke uitleg die de gemeente geeft aan het bestemmingsplanmatig toegestane gebruik. Materieel wordt met het nachtcriterium geen enkele woningeigenaar beperkt in het gebruik van zijn

eigendom. Gronden die mede de bestemming verblijfsrecreatie hebben worden uitgezonderd van de regelgeving op grond van artikel 5 lid 3 van de verordening. Gronden die enkel de bestemming verblijfsrecreatie hebben vallen van rechtswege niet onder de werking van de verordening. Zij vallen immers niet onder de definitie woonruimte. Het houden van een B&B, waarbij de verhuurder ten tijde van de overnachting in hetzelfde pand aanwezig is, wordt eveneens uitgezonderd van het nachtcriterium op grond van artikel 5 lid 3 van de verordening.

De meldplicht geeft uiteraard wel een belasting op de verhuurder. De gemeente houdt de administratieve lasten zo beperkt mogelijk. De gemeente meent de gegevens omtrent verhuur onontbeerlijk zijn om toezicht te kunnen houden en waar nodig te kunnen handhaven om de leefbaarheid in de kleine kernen te behouden.

De gemeente voert de registratieplicht, de meldplicht en het nachtcriterium enkel in binnen de bebouwde kom van de dorpen gelegen in de directheid van de kustzone **en Sint Anna ter Muiden**. De gemeente is zich er van bewust dat de problematiek in de ene kern wellicht wat meer of minder actueel is dan in de andere kern maar heeft een algemene verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid in de kernen. Problemen die in de ene kern spelen verplaatsen zich gemakkelijk naar de enkele kilometers verder gelegen kernen met hetzelfde profiel. De exacte omlijning van het werkingsgebied is in de bijlage inzichtelijk gemaakt. Overigens geldt voor de gebieden buiten het werkingsgebied van de verordening inhoudelijke gelijk kader. Doordat de keuze is gemaakt om het aantal-dagen-criterium gelijk te trekken met het planologisch toegestane gebruik zal in de andere kernen, afhankelijk van de vigerende bestemming, eveneens gelden dat structurele toeristische verhuur niet is toegestaan. Binnen het werkingsgebied van de verordening zal het wel eenvoudiger worden om data als sturingsinstrument te verzamelen voor een evaluatie na twee jaren, wordt toezicht en handhaving gemakkelijker en kan gemakkelijker de koppeling worden gemaakt met eisen op het gebied van (brand)veiligheid en belastingplicht.

Voor alle instrumenten die de wet de gemeente biedt, geldt dat het verschil niet wordt gemaakt door het invoeren van regelgeving. Verschil wordt pas gemaakt wanneer de gemeente die regelgeving handhaaft. Het beschikbaar hebben of maken van voldoende handhavingscapaciteit is dan ook een belangrijke voorwaarde. Hierbij geldt dat tegenover de kosten van meer handhavingscapaciteit ook opbrengsten staan in de vorm van boetes. Zij het dat beboeting natuurlijk geen verdienmodel voor de gemeente mag zijn en de gemeente dit ook nadrukkelijk niet nastreeft.

De gemeente maakt een afweging van de in te zetten handhavingscapaciteit jaarlijks in een Handhavingsuitvoeringsprogramma. Ten aanzien van de Leefbaarheidsverordening wordt het instrument van de bestuurlijke boete ingezet.

Uiteraard geldt er voor wat betreft de leefbaarheidsverordening een samenhang met andere instrumenten. Gemeenten hebben naast de mogelijkheden die de wet nu biedt, nog een aantal andere instrumenten beschikbaar om toeristische verhuur te reguleren:

- Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) geldende verbod om gronden te gebruiken in afwijking van het bestemmingsplan;
- Op grond van de Wabo 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;
- Op basis van artikel 151d van de Gemeentewet.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Definities

In artikel 1 zijn een aantal definities opgenomen. Deze sluiten aan bij de wet.

Artikel 2 Toepassingsbereik

In artikel 2 is het werkingsgebied van de verordening bepaald **deze is opgesplitst in 2 gebieden. De Registratieplicht (artikel 4) is van toepassing op de hele gemeente en de meldingsplicht en nachtcriterium (artikel 5)**~~Dit werkingsgebied~~ is voortsnog bepaald op de kernen direct aan de kustzone, te weten Breskens, Groede, Nieuwvliet, Cadzand, Zuidzande, ~~en~~ Retranchement **en Sint Anna ter Muiden**. De inkadering daarvan is verbeeld op kaartmateriaal in bijlage 1 bij de verordening.

Het toepassingsbereik is gemotiveerd in de algemene toelichting.

Artikel 3 Vormen van toeristische verhuur

In deze bepaling is expliciet opgenomen dat onder toeristische verhuur mede Bed&Breakfast wordt bedoeld. De gemeente wil daaromtrent een sluitende registratie om toekomstige beleidsmaatregelen te kunnen afstemmen. Een Bed&Breakfast zal om die reden verplicht geregistreerd dienen te worden op grond van artikel 4 van de verordening.

Ten aanzien van Bed&Breakfast geldt in mindere mate dat sprake kan sprake kan zijn van invloed op de leefbaarheid van de kern of het gelijke speelveld met de professionele toeristische sector. B&B is, anders dan het bieden van zelfstandige overnachtingsmogelijkheden zoals toeristische verhuur, een onderscheidend product dat niet of nauwelijks concurreert. Om die reden wordt het nachtcriterium en de meldplicht niet van toepassing verklaard op het exploiteren van een B&B. Voor de steekproefsgewijze controle op (brand)veiligheid is een eenmalige registratie voldoende.

Het grote verschil tussen B&B en toeristische verhuur is dat bij B&B de hoofdbewoner zelf aanwezig is tijdens de verhuurperiode. De verhuurder fungeert zodoende als vanzelf als wakend oog. In dat geval is het risico van overlast voor de directe omgeving in het algemeen minder. De inhoudelijke eisen voor het exploiteren van een B&B worden niet bepaald in deze verordening, doch worden beoordeeld binnen het planologisch kader.

Artikel 4 Registratieplicht

Dit artikel bepaalt dat het verboden is een woonruimte voor toeristische verhuur aan te bieden zonder het registratienummer voor die woonruimte te vermelden bij iedere aanbieding van die woonruimte voor toeristische verhuur. Daarnaast is het verboden een aanbieding te publiceren zonder vermelding van het registratienummer.

Een verhuurder kan aldus niet langer vrijblijvend zijn woning aanbieden. De verhuurder moet vooraf het adres van de woning laten registreren bij de gemeente. Met deze registratieverplichting krijgt de gemeente inzicht in waar, door wie en welke woonruimte wordt aangeboden voor toeristische verhuur. Dit is noodzakelijk om effectief toezicht te kunnen houden en te kunnen handhaven. Daarnaast kan de gemeente de data die hieruit wordt opgehaald gebruiken om in de beleidsmatig genoemde evaluatieperiode (na 2 jaren) te bekijken of andere maatregelen nodig zijn. Op dit moment is sprake van een gebrek aan inzicht in het totaal aantal verhuuradressen.

Registratie is geen zware maatregel. Registratie kan op eenvoudige wijze digitaal worden gedaan, kost niets en betreft een eenmalige handeling. Het registratienummer wordt digitaal en direct verstrekt. Er zijn geen voorwaarden verbonden aan het verkrijgen van een registratienummer. De maatregel kan zodoende bezwaarlijk als buitenproportioneel worden gezien. De MvT bij de wet spreekt in dit verband van een zeer geringe mate van regulering. De registratieplicht geldt voor alle woningen die geheel of gedeeltelijk tegen betaling voor verblijf worden aangeboden aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven. De registratieplicht geldt voor elke afzonderlijke woonruimte die apart kan worden verhuurd, ook al bevindt die zich in hetzelfde gebouw of dezelfde woning als andere toeristisch te verhuren woonruimte van dezelfde verhuurder. Voor elk van die woonruimten moet dus een eigen registratienummer worden aangevraagd.

De gegevens van de registratie mogen gebruikt worden voor het toezicht op de naleving van het Bouwbesluit 2012 en voor de inning van toeristenbelasting. Daarmee is de registratie een effectief, noodzakelijk en geschikt middel om de (brand)veiligheid van verhuuraccommodaties te kunnen controleren en als instrument om het gewenste gelijke speelveld tussen de verschillende aanbieders van verhuuraccommodaties te bereiken. Voor een effectieve handhaving is de informatiepositie van de gemeente essentieel.

Artikel 5 Meldingsplicht en nachtcriterium

Volgens artikel 23b van de wet kan een maatregel als een meldplicht niet gelden zonder dat er een registratieplicht bestaat. Hetzelfde geldt voor het instellen van een nachtenquotum (ook artikel 23b van de wet). Een nachtcriterium en meldingsplichtig zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Als een maximum aantal nachten per jaar wordt ingevoerd voor toeristische verhuur in een bepaald gebied, is sprake van een quotumstelsel (het maximum aantal nachten is het quotum). Wordt overal of in enkele gebieden [en voor een of meer vormen van toeristische verhuur] een quotum ingevoerd, een maximering van het aantal toegestane nachten per jaar, dan ligt een meldingsvereiste in elk geval voor de hand. Het meldingsformulier, genoemd in het eerste lid, zal vermelding van het registratienummer moeten verlangen.

De gemeente voert een nachtcriterium in, specifiek in die gebieden waar concentratie van toeristische verhuur groot is om zodoende de impact voor de leefbaarheid te beperken. Als voorbeeld van concentratie noemt de Memorie van Toelichting bij de wet het Amsterdamse stadsdelen Centrum en West waar 1 op de 8 respectievelijk 1 op de 9 woningen worden aangeboden voor toeristische verhuur.

In de algemene toelichting is reeds verwoord dat in toenemende mate woningen worden aangekocht en behouden door beleggers. De verhouding tussen het aantal woningen dat permanent wordt bewoond, het aantal woningen dat als tweede woning wordt gebruikt (door de deeltijdbewoner zelf) en woningen die structureel toeristisch worden verhuurd wijzigt. De gemeente wenst die tendens te keren door het voor een belegger minder interessant te maken om een woning te verkrijgen of te behouden met het primaire doel daar rendement uit te halen door structurele toeristische verhuur. Enkel door het stellen van een nachtcriterium kan de gemeente toezicht houden op de omvang van de toeristische verhuur en voorkomen dat woningen 'illegaal' worden verhuurd. De wet onderschrijft die doelstelling: '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'.

De wet onderkent voorts dat het een opdracht voor de overheid is 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.

Voorkomen moet 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. Het tegengaan van dergelijke negatieve neveneffecten op de leefbaarheid moet worden voorkomen of zoveel als mogelijk beperkt. Het is aan de gemeenteraad om te onderbouwen dat maatregelen op basis van de feitelijke lokale omstandigheden noodzakelijk, geschikt en proportioneel zijn. Een nachtcriterium met daarbij een meldplicht is een beperking op het vrij aanbieden van diensten, hetgeen op basis van de Dienstenrichtlijn slechts mogelijk is indien daarvoor een dwingende reden van algemeen belang is en de maatregel proportioneel en non-discriminatoire is. De gemeenteraad is gehouden haar stellingen

daarvoor zoveel mogelijk met kwantificeerbare gegevens te onderbouwen. Als dwingende reden van algemeen belang kan het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving worden genoemd.

Die maatregel wijzigt materieel niets aan de mogelijkheden om een woning toeristisch te verhuren. De binnen het werkingsgebied van dit artikel van toepassing zijnde bestemmingsplannen staan niet toe dat onder de woonbestemming structureel toeristisch wordt verhuurd. In een (apart) beleidskader heeft de gemeente gemotiveerd uitgelegd waar (wel toegestane) incidentele verhuur van woonruimte overgaat in (niet toegestane) structurele verhuur van woonruimte. Die grens is gemotiveerd gesteld op 60 dagen. In deze verordening wordt aangesloten bij diezelfde grens van 60 dagen. Het gehanteerde nachtcriterium geeft dus geen beperking van bestaande rechten. Wel komt het komt de gewenste eenheid van regelgeving ten goede, draagt het bij om de impact voor de leefbaarheid te beperken en bij het bewerkstelligen van het gewenste gelijke speelveld tussen aanbieders van toeristische overnachtingsmogelijkheden. Dat geen beperking wordt opgelegd, en aldus geen strengere norm wordt gehanteerd dan reeds planologisch is toegestaan, nuanceert uitdrukkelijk iedere stellingname op het gebied van de beperking op het eigendomsrecht of het vrij aanbieden en ontvangen van diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn.

Om te benadrukken dat de gemeente op geen enkele wijze bestaande verhuurmogelijkheden wil inperken is in artikel 5 lid 3 expliciet opgenomen dat de meldplicht en het nachtcriterium niet gelden voor een Bed&Breakfast en niet gelden voor de woonruimte die, bijvoorbeeld als gevolg van een gemengde bestemming, tevens voor recreatief nachtverblijf mag worden gebruikt.

Meldingen kunnen op eenvoudige wijze laagdrempelig, op ieder moment van de dag, digitaal en gratis worden ingediend. Er zijn geen weigeringsgronden. De administratieve lasten worden beperkt gehouden, maar passen wel bij het (commercieel) aanbieden van overnachtingsmogelijkheden. In de registratie wordt gemeld voor hoeveel en welke nachten wordt verhuurd aan hoeveel personen. De gegevens uit het meldsysteem mogen worden gebruikt voor de inning van toeristenbelasting en maken het innen daarvan eenvoudiger.

Een meldplicht (met nachtcriterium) mag enkel worden ingevoerd om de negatieve neveneffecten te voorkomen of beperken.

De meldgegevens worden continue gebruikt voor monitoring/evaluatie van het beleid en de verordening. Uit bij de gemeente bekende klachten en de ingediende zienswijzen blijkt dat er druk staat op overlast als gevolg van verhuur aan grote groepen. Op dergelijke signalen kan, bij verplichte voorafgaande melding, nadrukkelijk worden ingezoomd bij toezicht. Het registreren van de feitelijke verhuur is onontbeerlijk voor het houden van toezicht en waar nodig handhaven ter bevordering van de leefbaarheid.

Vanuit vorenstaande, en voornamelijk het feit dat niemand in bestaande gebruiksrechten wordt beperkt, menen wij dat sprake is van een geschikte en passende maatregel die niet buitenproportioneel kan worden geacht.

Artikel 6 Aanvraag registratienummer en meldingen

In artikel 6 zit de opdracht voor het college om het registratiesysteem en het meldsysteem in te richten, in gebruik te stellen en tevens om (potentiële) aanbieders van woonruimte voor toeristische verhuur te informeren over de wijze waarop registratie en melding dient plaats te vinden.

Aanbieders zijn verplicht de registratie en melding op de aldus voorgeschreven wijze te (laten) verzorgen.

Artikel 7 Publicatieverbod

Het toezicht- en handavingsinstrumentarium begint bij artikel 7 dat een publicatieverbod inhoudt van aanbiedingen voor toeristische verhuur indien in een kalenderjaar reeds 60 meldingen zijn binnengekomen bij het college. Artikel 7 is zodoende bedoeld om (verdere) overtreding te voorkomen en niet om bestraffend op te treden. Het artikel regelt het aanbiedverbod van digitale platforms (zie artikel 23e van de wet) dat een aanvulling is op de maximering van het aantal toegestane nachten. Als geconstateerd wordt dat een aanbieder zijn jaarquotum heeft opgesoupeerd, kunnen burgemeester en wethouders een digitaal platform als Booking.com en Expedia.nl daarvan op de hoogte stellen. Dan mag het digitale platform voor de rest van het jaar geen aanbiedingen van deze aanbieder meer plaatsen.

Artikel 8 Verbod toeristische verhuur

Artikel 8 regelt een jaarverbod (maximaal) voor de toeristische verhuurder die de afgelopen vijf jaar tweemaal een bestuurlijke boete heeft gekregen, eventueel te versterken met een verbod voor verhuursites om aanbiedingen van de betrokken verhuurder op te nemen (artikel 33a van de wet).

Artikel 9 Bestuurlijke boete

Deze bepaling is in de eerste plaats een uitwerking van artikel 35 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad in een verordening kan bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van de overtreding van een aantal verboden uit de wet.

Naast het bepalen dat de bestuurlijke boete kan worden opgelegd, bepaalt de raad in de verordening ook de hoogte van de boete die voor verschillende overtredingen kan worden opgelegd. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd tot het daadwerkelijk opleggen van een bestuurlijke boete.

De wet geeft alleen bestuursrechtelijke handavingsmogelijkheden. Het gewone strafrecht geldt daarnaast bij overtreding van de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht (bijvoorbeeld in geval van valsheid in geschrifte of bedreiging). De bestuurlijke boetes, genoemd in deze verordening komen overeen met artikel 35 van de wet respectievelijk artikel 154b, zesde lid, van de Gemeentewet.

Artikel 35 van de wet bepaalt dwingend welke boetes wanneer 'ten hoogste' kunnen worden opgelegd. Die boetemaxima zijn in deze verordening overgenomen. De tabel in bijlage 2 geeft per overtreding aan welke gedraging wordt gesanctioneerd, welke wettelijke grondslag die gedraging kent, welke grondslag in de verordening de gedraging verbiedt en welk boetemaximum geldt. De verboden van artikel 7 en 8 zijn niet met een bestuurlijke boete gesanctioneerd. Deze verbodsbepalingen worden gesanctioneerd met de last onder dwangsom.

Artikel 10 Hardheidsclausule

Dit artikel vergt geen nadere toelichting.

Artikel 11 Overgangsrecht

Voor bestaande aanbieders van toeristische verhuur geldt de registratieplicht pas zes maanden na het in werking treden van de verordening. Deze bepaling is rechtstreeks ontleend aan de wet.

Artikel 12 Inwerkingtreding

Dit artikel vergt geen nadere toelichting.

Artikel 13 Citeertitel

Dit artikel vergt geen nadere toelichting.