

Huisvestingsverordening Bergen 2019

De raad van de gemeente Bergen:

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 15 december 2020;

gezien het advies van de commissie Algemene raadscommissie van 12 januari 2021;

gelet op het bepaalde in de artikelen 4, eerste lid, 5, 7, 9 tot en met 14 en 20, 23a, 23b, 23d, 23e, 33a en 33b van de Huisvestingswet 2014;

besluit:

een wijziging van de Huisvestingsverordening Bergen 2019 vast te stellen.

Artikel I

De Huisvestingsverordening Bergen 2019 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Na het begrip studentenwoonruimte wordt ingevoegd:
 - toeristische verhuur: in een woonruimte tegen betaling bieden van verblijf aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen;
2. De begrippen 'Bed & Breakfast', 'onttrekkingsvergunning', 'tweede woning' en 'vakantieverhuur' komen te vervallen.

B

Aan artikel 6 wordt een lid 4 toegevoegd die komt te luiden:

4. Maximaal 5% van de aangeboden woonruimte kan via loting worden aangeboden.

C

Hoofdstuk 3 wordt vervangen door een nieuw hoofdstuk 3:

HOOFDSTUK 3 REGISTRATIE- en MELDPLICHT

Artikel 15. Registratie- en meldplicht toeristische verhuur

1. Als woonruimte behorend tot een gebouw gelegen in de gemeente Bergen NH waarvoor het zonder het registratienummer van die woonruimte te vermelden bij iedere aanbieding van die woonruimte voor toeristische verhuur verboden is om deze aan te bieden voor toeristische verhuur als bedoeld in artikel 23a eerste lid van de wet, wordt aangewezen alle zelfstandige en onzelfstandige woonruimten waarbij planologisch het gebruik voor toeristische verhuur niet expliciet is toegestaan via een daarvoor afgegeven omgevingsvergunning of planregel in het bestemmingsplan dan wel de rechtsopvolger van die beide instrumenten binnen de Omgevingswet.
2. Het is verboden woonruimte in gebruik te geven voor toeristische verhuur zonder deze verhuring vooraf te melden bij burgemeester en wethouders.
3. Het is verboden de in het eerste lid aangewezen categorie van woonruimte meer dan 63 nachten per jaar in gebruik te geven voor toeristische verhuur.
4. Het is degene die een dienst verleent gericht op het publiceren van aanbiedingen voor toeristische verhuur van woonruimte verboden een aanbieding voor toeristische verhuur te tonen gedurende de rest van het jaar, indien diegene door burgemeester en wethouders ervan in kennis is gesteld dat de woonruimte die wordt aangeboden reeds voor 63 nachten in dat jaar in gebruik is gegeven voor toeristische verhuur.

D

Artikel 26 wordt vervangen door:

Artikel 18. Bestuurlijke boete

1. Burgemeester en wethouders kunnen een bestuurlijke boete opleggen bij overtreding van de verboden bedoeld in artikel 15.
2. Burgemeester en wethouders leggen een boete op:
 - a. voor de eerste overtreding van de artikelen genoemd in het eerste lid overeenkomstig kolom 1 van de in bijlage I genoemde tabel;

- b. voor de tweede en volgende overtreding van de artikelen genoemd in het eerste lid binnen vier jaar na de eerste overtreding overeenkomstig kolom 2 van de in bijlage I genoemde tabel.

E

Na het nieuwe artikel 16 wordt een nieuw artikel ingevoegd:

Artikel 17. Verhuurverbod toeristische verhuur

burgemeester en wethouders kunnen:

1. 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. 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.

F

Artikel 25 vervalt en artikel 27, 28 en 29 worden respectievelijk vernummerd als artikel 16, 19, en 20.

G

Bijlage 1 wordt vervangen door:

Bijlage I behorende bij artikel 18 Bestuurlijke boete

	Wettelijke bepaling Huisvestingswet	Omstandigheid	Boete	Boete bij re- cidue*
Niet vermelden registra- tienummer	23a eerste lid	Woning toeristisch verhuren zonder het vermelden van het registratienummer	€ 8.700,-	€ 8.700,-
Publiceren zonder regi- stratienummer	23a derde lid	Het publiceren van een woonruimte voor toeristische verhuur zonder registratie- nummer	€ 8.700,-	€ 8.700,-
Meer nachten toeristisch verhuren	23b eerste lid	Toeristische verhuur van woonruimte meer dan 63 nachten per jaar	€ 21.750,-	€ 87.000,-
In gebruik geven zonder melding	23b tweede lid	Het in gebruik geven van woonruimte voor toeristische verhuur zonder melding bij burgemeester en wethouders	€ 8.700,-	€ 8.700,-
Niet informeren over ver- boden	23d	Het niet informeren door een dienst van degene die een woonruimte toeristisch ver- huurd over de verboden	€ 8.700,-	€ 8.700,-
Publicatie reeds maxi- maal verhuurde woon- ruimte	23e	Het publiceren door een dienst van een woonruimte waarover is geïnformeerd dat deze reeds 63 nachten in ge- bruik is gegeven dat jaar	€ 8.700,-	€ 8.700,-

* Overtreding < 4 jaar na de eerste overtreding

Artikel II

Onderdeel B van dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2021. De andere onderdelen treden in werking op 1 april 2021 of indien de ingangsdatum van de Wet toeristische verhuur van woonruimte op een later moment is dan 1 april 2021 op het moment dat deze wet in werking treedt.

Artikel III

Toelichting wijziging voor wat betreft toeristische verhuur

De beslissing van de gemeenteraad in te grijpen met een introductie van de meldplicht voor toeristische verhuur brengt met zich mee een ingrijpen in het eigendomsrecht van inwoners van onze gemeente en daarbuiten. Een zware beslissing maar ook een noodzakelijke beslissing. Noodzakelijk omdat de gemeenteraad ziet dat ingrijpen nodig is ter bestrijding van de onrechtvaardige maar ook onevenwichtige effecten van de grote schaarste aan woonruimte in onze gemeente.

Schaarste

In opdracht van de gemeente Bergen is onderzoek gedaan naar de schaarste binnen de gemeentelijke woonruimtevoorraad door bureau Stec. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de woningmarkt- en verhuisdynamiek in Bergen (NH) duiden op woning schaarste, primair in het betaalbare tot middel dure segment, maar ook in de duurdere segmenten. Dit beeld wordt versterkt door de prijsopbouw van de woningvoorraad en inzet van een deel van de reguliere voorraad voor toeristische verhuur. Stec ziet vanuit haar onderzoek beperkte kansen voor lage- en lage middeninkomens op de Bergense woningmarkt voornamelijk door de zeer beperkt beschikbare betaalbare voorraad. In de duurdere segmenten zien ze een hoge marktdynamiek (concurrentie tussen kopers), mede door instroom van buitenaf (40/50-plussers). Circa 5 tot 7% van de woningvoorraad kan daarbij nu niet voor reguliere bewoning worden gebruikt doordat deze voor toeristische verhuur wordt ingezet. In lijn met de beperkte beschikbare betaalbare voorraad zien ze een relatief sterk negatief migratiesaldo van jonge huishoudens. De betaalbare koopvoorraad is ook relatief ten opzichte van de regio en het Nederlands gemiddelde zeer klein. Dit alles brengt met zich mee dat de schaarste in de Bergense woonruimtevoorraad onevenwichtig en onrechtvaardige effecten heeft op de samenleving. Deze effecten zijn onder meer zichtbaar in de steeds langer wordende wachttijden van gereguleerde huurwoningen (in 2018 al 8,6 jaar¹), de bovengemiddeld grote uitstroom van jongeren tot 30 jaar, en de forse (financiële) onbereikbaarheid van koopwoningen en/of woningen in de geliberaliseerde huursector. Dit laatste ziet Stec voornamelijk voor de groep lage inkomens (5.280 huishoudens) voor hen zijn in totaal 4.020 woningen in de huur- of koop in de betaalbare prijsklasse aanwezig in de woningvoorraad in Bergen. Vooral het aantal koopwoningen (310 woningen) is zeer beperkt. Dit betekent dat lage inkomens zonder eigen middelen zeer beperkte mogelijkheden hebben op de woningmarkt in Bergen. Dit wordt versterkt door het feit dat in Bergen een vorm van segregatie optreedt meest duidelijk zichtbaar in het feit dat slechts 16% van de koopwoningen een WOZ-waarde tot € 215.000 heeft, terwijl dit aandeel in de regio en op landelijk niveau gemiddeld tussen de 45% en 50% ligt. Ook de groep middeninkomens (in totaal 1.540 huishoudens) is groter dan het aantal woning in de voor hen passende huur- of kooprijksklasse (1.440 woningen). Als laatste is ook voor de groep hoge inkomens weliswaar theoretisch genoeg woningen beschikbaar maar wordt een groot deel van die woningen aan de voorraad onttrokken waardoor de marktdynamiek hier bijzonder hoog ligt. In de gehele gemeente is sprake van schaarste aan woonruimte met specifieke voorzieningen voornamelijk nultredenwoningen en schaarste aan goedkope nieuwbouw voor de huidige, voornamelijk jonge, inwoners van een gemeente die op dit moment een bovengemiddeld grote uitstroom vertonen. Deze schaarste wordt negatief beïnvloed door de toeristische verhuur van woningen behorend tot de woonruimte voorraad. Door deze verhuur van een woning aan en het gebruik van de woning door toeristen volgt namelijk dat deze niet beschikbaar is voor duurzame bewoning en daarmee derhalve is onttrokken aan de woonruimte voorraad. Voor die onttrekking is niet of in mindere mate relevant hoe lang de woning wordt verhuurd. Ook het eenmaal voor een korte periode verhuren van een woning kan worden aangemerkt als een onttrekking een heeft negatieve effecten op de schaarste binnen de Bergense woonruimtevoorraad.

Leefbaarheid

Subsidiar dient de sturing op woonruimtevoorraad niet alleen het doel schaarste problematiek tegen te gaan maar ook het doel leefbaarheidsproblematiek te voorkomen en de bestaande leefbaarheidsproblematiek tegen te gaan. In elk segment van de woonruimtevoorraad in onze gemeente kunnen zich leefbaarheidsproblemen voor doen. Onder 'leefbaar' in het kader van behoud en samenstelling van de woonruimtevoorraad wordt op het niveau van een gebied verstaan: Een gebied waarin voldoende menging is van woon-, werk- en recreatieve functies en een wijk die de bewoners een veilig en vertrouwd aanvoelende woonomgeving biedt in een geordend woon- en leefmilieu. Om de sociale cohesie te waarborgen moet binnen de woonfunctie een duidelijk aandeel zijn van 'wonen' in de zin zoals die in de jurisprudentie voor de Wet² geldt. Wonen wordt hierin gedefinieerd als "wonen zoals dat in het normale spraakgebruik wordt omschreven, dat wil (onder meer) zeggen volgens een vast patroon met een normaal huurcontract door een huishouden voor langere tijd". Leefbaarheid kan voorts in het geding zijn als een groot deel van de woonruimtevoorraad op een zodanige manier gebruikt of bewoond wordt dat dit een onevenredig grote druk op de woonomgeving betekent. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de op grote schaal plaatsvindende toeristische verhuur. Hoewel de voor de meting van de leefbaarheid in de gemeente ontwikkelde methodiek, de Leefbaarometer (Bron: Ministerie van BZK), voor Bergen

1) Jaarplan Kennemerwonen 2020

2) Huisvestingswet 2014

een positief beeld laat zien, staan ook in Bergen diverse voorzieningen onder druk. Een duidelijk voorbeeld van de afname van het voorzieningsdraagvlak is het zeer beperkte aantal kinderen dat vorig jaar in Bergen is geboren (146). Dit aantal is (veel) te laag om de basisscholen in de gemeente open te houden en wordt voor een groot deel veroorzaakt door de bovengemiddelde uitstroom van jongeren en jonge gezinnen.

Eigendomsrecht

Eerder is al aangegeven dat de keuze van de gemeenteraad om in te grijpen in de woonruimtevoorraad met zich meebrengt een keuze om in te grijpen in het eigendomsrecht. Het eigendomsrecht is niet slechts op nationaal niveau beschermt. Ook artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) ziet op dit specifieke recht. De gemeente acht in lijn met eerdere uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State toepassing van de sturingsmogelijkheid uit de Wet hier noodzakelijk gelet op het hier mee te dienen algemeen belang. Dit algemene belang ziet haar grondslag in de bescherming van de leefbaarheid en het behoud van een gezonde samenstelling van de woningvoorraad. De gemeenteraad is verder van mening dat de meldplicht niet leidt tot ontneming van eigendom maar ziet op regulering daarvan. Deze meldplicht brengt in de ogen van de gemeenteraad, overwegend de te dienen algemene belangen, geen disproportionele beperking van het eigendomsrecht met zich mee dan wel een buitensporige last voor de eigenaar. De gemeenteraad overweegt daarbij nog dat ter principale de woning nog altijd gebruik kan worden voor bewoning en ook met dit doel nog steeds kan worden verkocht.

Geschikt en noodzakelijk

De noodzakelijkheid van de wijziging van de huisvestingsverordening is hiervoor reeds uitvoerig uiteengezet. Voor de gemeenteraad is doorslaggevend de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste verder veroorzaakt door de onttrekking van woningen uit de woningvoorraad voornamelijk voor toeristische verhuur. De gemeenteraad ziet de mogelijkheden/bevoegdheden die de Wet biedt via het vergunningstelsel voor onttrekking als middel om de hier voor genoemde doelstelling te bereiken. De gemeenteraad redeneert hierbij als volgt. Door de onttrekking van woningen aan de woningvoorraad middels de meldplicht aan banden te leggen kan het doel, tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste en subsidiair het tegengaan van negatieve effecten op de leefbaarheid worden bereikt. Zonder deze specifieke vorm van overheidssturing kunnen deze doelen niet worden behaald. Ook andere minder ingrijpende middelen zijn hiervoor op dit moment niet voorhanden. Als niet wordt ingegrepen zal de hoeveelheid woningen die wordt onttrokken aan de woningvoorraad, gezien het voor de eigenaren lucratieve belang van onttrekking, namelijk niet dalen zo is de overtuiging van de gemeenteraad.

Subsidiariteit en proportionaliteit

De gemeenteraad heeft uitvoerig (reeds sinds het voorjaar van 2018) onderzoek gedaan naar oplossingen en/of maatregelen om de hierboven genoemde problemen op te lossen anders dan het gebruik van de bevoegdheden aangewend in deze wijziging van de huisvestingsverordening. Hiertoe is onder meer opdracht gegeven aan bureau BuegelHajema. Uit de notitie 'recreatieve verhuur en recreatief gebruik van woningen' opgeleverd op 15 mei 2019 heeft de gemeenteraad geconcludeerd dat, gegeven alle af te wegen belangen, de meest geijkte oplossing is de meldplicht. Onder meer door 63 dagen toeristische verhuur wel mogelijk te maken, wordt gewaarborgd dat het gebruikte middel in verhouding staat tot de ernst van de problematiek en dat het middel niet meer ingrijpt in het eigendomsrecht dan strikt noodzakelijk. De gemeenteraad heeft in haar proportionaliteitsafweging ten aanzien van de invoering van de meldplicht gemeend toeristische verhuur niet volledig onmogelijk te maken. Hierbij is het belang vanuit het eigendomsrecht afgewogen tegen de algemene belangen die de gemeenteraad middels de invoering van de meldplicht wil behartigen. De gemeenteraad acht zoals aangegeven 63 dagen toeristische verhuur toelaatbaar. De gemeenteraad overweegt daarbij dat vanuit de opgenomen voorwaarden dat de woning het overige deel van het jaar niet toeristisch verhuurd mag worden, geen (of slecht in geringe mate) sprake is van een omstandigheid die leidt tot een toename van onevenwichtige en/of onrechtvaardige effecten van schaarste. Daarnaast overweegt de raad dat de leefbaarheid van het aangewezen gebied gezien de korte hoeveelheid toegestane nachten niet disproportioneel in het geding komt. De gemeenteraad heeft bij het vaststellen van de hoeveelheid nachten en meldplicht rekening gehouden met hetgeen geregeld is in de Dienstenrichtlijn³ en aanverwante regelgeving. Nu zijn de toegestane hoeveelheid nachten en de meldplicht zo opgesteld dat volgens de gemeenteraad geen sprake kan zijn van strijdigheid met het discriminatieverbod ofwel het ontbreken van een juiste afweging van noodzakelijkheid en evenredigheid (e.e.a. zoals uitvoerig uit een is gezet in deze toelichting) acht de gemeenteraad deze wijziging niet in strijd met voorgenoemde Europese regelgeving. Toeristische verhuur vindt grotendeels plaats binnen een eigen door de eigenaar vast te stellen hoeveelheid dagen. Dit zou bijvoorbeeld de vakantie van de eigenaar kunnen zijn.

3) Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt

Reikwijdte

Uit de voor artikel 23a van de Wet relevante totstandkomingsgeschiedenis volgt dat de aanwijzing op grond van dit artikel (ziend op het behoud van de woonruimtevoorraad) ruimer kan zijn dan de aanwijzing op grond van artikel 7 van de Wet (ziend op ingrijpen in de woonruimteverdeling). De gemeenteraad kiest gelet op de resultaten van het schaarste onderzoek voor aanwijzing van alle woonruimte in de gehele gemeente en dat het gehele grondgebied van de gemeente kan worden aangemerkt als schaarste gebied. Voor deze aanwijzing acht zij van belang de tekst van het schaarste onderzoek maar meer ook de in de bijlage van dat onderzoek opgenomen onderverdeling. Hieruit is op te maken dat de schaarste in de woonruimtevoorraad, hoewel wisselend in gradatie, in alle kernen aanwezig is. Per wijk wisselt voorts de zwaarte van de onttrekking van woonruimte aan de woonruimtevoorraad voor toeristische verhuur en de negatieve effecten hiervan op de schaarse woonruimte vindt echter in alle wijken plaats.

Bestuurlijke boete

In deze verordening is voor burgemeester en wethouders de mogelijkheid opgenomen om bij overtredingen van de bevoegdheden uit de verordening waar deze bevoegdheid is gegeven door de huisvestingswet een bestuurlijke boete op te leggen. De boetes kunnen worden opgelegd voor verschillende in de verordening opgenomen plichten. Uit de eerder besproken notitie van BugelHajema en ervaring opgedaan door gemeenten elders in het land is geconstateerd dat handhaving van overtredingen van de verbodsbepalingen in de Huisvestingswet effectiever en meer proportioneel zijn dan handhaving in de zin van het opleggen van een last onder dwangsom vanuit het bestemmingsplan. Vanuit het door deze wijziging van de huisvestingsverordening nagestreefde doel zijn boetes nodig en wordt gelet op de schaarste van woningen in Bergen en belang van het behoud en de samenstelling van deze schaarse woningvoorraad als mede de leefbaarheid door de gemeente Bergen op duidelijke en snelle wijze sancties opgelegd aan overtreders. Uitgangspunt bij het vaststellen van de hoogte van de boetes is dat deze dermate hoog moeten zijn dat zij een afschrikwekkende werking hebben. In bijlage I zijn de hoogtes van de op te leggen boetes vastgelegd. Het overtreden van de verbodsbepalingen wordt zwaar beboet. De schaarste aan woonruimten in de gemeente Bergen verenigt zich niet met het ongecontroleerd verdwijnen van woonruimten uit de woonruimtevoorraad. Het ongelimiteerd toeristisch verhuren van woonruimten, wordt daarom als een zeer ernstige overtreding aangemerkt, reden waarom hier is gekozen voor de hoogst mogelijk boete. Bij deze overtreding wordt géén onderscheid gemaakt tussen het soort woning (zelfstandig, onzelfstandig, sociaal, geliberaliseerd, huur of koop). Voorts is niet van belang of sprake is van een eigenaar met één of meerdere woningen (professionele verhuurder), een bemiddelaar of een huurder. Burgemeester en wethouders kunnen slechts wegens bijzondere omstandigheden een lagere boete opleggen. De overtreder zal in dat geval een voldoende onderbouwd beroep moeten doen op die bijzondere omstandigheden (artikel 5.46, derde lid, Algemene wet bestuursrecht). De andere onderdelen treden in werking op 1 april 2021 of indien de ingangsdatum van de Wet toeristische verhuur van woonruimte op een later moment is dan 1 april 2021 op het moment dat deze wet in werking treedt.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Bergen in de openbare raadsvergadering van donderdag 28 januari 2021.

*A.J.M. (Ad) Anthonissen
griffier*

*dr. J.P. (Peter) Rehwinkel
voorzitter*