

## **Wetsvoorstel Wijziging Huisvestingswet Toeristische Verhuur**

*Inbreng Booking.com voor internetconsultatie*

### **Introductie en aanleiding**

Booking.com verwelkomt het wetsvoorstel ten aanzien van de Wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte. Wij willen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bedanken voor de mogelijkheid om te reageren en maken graag van deze mogelijkheid gebruik.

Over de afgelopen jaren signaleert Booking.com een verandering in reisgedrag. Reizigers geven steeds vaker de voorkeur aan een verblijf in een privé-accommodatie. In plaats van een traditioneel hotel, kiezen steeds meer reizigers ervoor om een kamer bij iemand thuis of een volledige woning te boeken.

De toename van toeristische verhuur brengt de nodige uitdagingen met zich mee. Zo is het voor gemeenten moeilijk om geadverteerde privé-accommodaties te identificeren en zijn de mogelijkheden beperkt om de groei van toeristische verhuur in hun steden in goede banen te leiden. Met deze voorgenomen wetswijziging krijgen gemeenten hiertoe meer mogelijkheden en worden er verplichtingen voor verhuurders voorgesteld.

Booking.com onderschrijft de voorgestelde introductie van een registratiesysteem en pleit voor een aanvullende verplichting die ook platforms zelf een helder afgebakende verantwoordelijkheid geeft. Tevens pleit Booking.com voor het creëren van een duidelijk afwegingskader door het ministerie dat de proportionaliteit van gemeentelijke maatregelen waarborgt.

### **Inzet Booking.com voor duurzaam toerisme in leefbare stad**

Booking.com zet zich in voor een gezonde toeristische sector die duurzaam toerisme op bestemmingen stimuleert. Als verantwoorde speler gaan we de dialoog aan met lokale, nationale en Europese autoriteiten en pleiten we voor werkbare en proportionele wet- en regelgeving die toeristische verhuur waar nodig in goede banen kan leiden. Dergelijke regelgeving dient te zorgen voor transparantie van de markt, overheden de juiste instrumenten in handen te geven om de lokale regels te handhaven, en tegelijkertijd een gelijk speelveld voor alle spelers op de markt te waarborgen. Onderdeel daarvan zijn heldere en wettelijk vastgelegde verantwoordelijkheden die duidelijkheid creëren voor alle spelers in de keten.

Om ook op de kortere termijn een bijdrage te leveren aan het behoud van leefbare en duurzame steden zet Booking.com zich op verschillende manieren in. Op Booking.com zijn onder meer de adressen van accommodaties nu al zichtbaar. Hierdoor is voor zowel gasten als voor de gemeente transparant waar elke accommodatie zich bevindt. Op verzoek van de gemeente haalt Booking.com advertenties offline als deze door de gemeente als onrechtmatig zijn geïdentificeerd, en deelt Booking.com data als de gemeente een wettelijk geldig informatieverzoek indient.

Daarnaast informeert Booking.com op aanvraag van gemeenten de plaatselijke verhuurders actief over lokale regelgeving voor toeristische verhuur, en experimenteren wij met verschillende manieren om reizigers voorafgaand aan hun bezoek aan verschillende steden te informeren over lokale regels en advies te geven over hoe ze het

beste rekening kunnen houden met de inwoners van de stad. Ook steunen wij diverse initiatieven op het gebied van duurzaam toerisme, zoals start-ups en non-profits die zich inzetten voor onder meer een betere spreiding van toeristen over de stad.

## **Platformverplichting als aanvulling in het wetsvoorstel**

Booking.com pleit al geruime tijd en wereldwijd voor een systeem van registratie van toeristische verhuur accommodaties in steden waar deze sector mogelijk voor problemen zorgt. Het bij de overheid moeten aanvragen van een registratienummer door verhuurders en het publiceren van dit nummer op alle distributiekanaal, inclusief online, geeft overheden inzicht in het aantal lokale verhuurders en de juiste naam- en adresgegevens in handen om lokale regels te kunnen handhaven. Daarom verwelkomen wij ook dit wetsvoorstel.

Onze ervaring met verschillende wetgeving wereldwijd is dat zonder een adres en/of registratienummer in een advertentie naleving van lokale regelgeving moeilijk te controleren is voor overheden. Een registratiesysteem is echter pas daadwerkelijk effectief als alle advertenties op een platform een registratienummer hebben en het ook niet mogelijk is om advertenties te plaatsen zonder dit nummer. Dit voorkomt dat onbewuste of kwaadwillende verhuurders hun advertenties toch online kunnen laten staan.

Daarom pleiten wij ervoor om het registratiesysteem daadwerkelijk sluitend te maken **door het opnemen van een wettelijke verplichting voor platforms in het wetsvoorstel, waarbij platforms enkel advertenties mogen tonen waarin ook daadwerkelijk een registratienummer is ingevuld.** Dit zou moeten gelden voor zowel nieuwe als bestaande advertenties in gemeenten waar dit verplicht wordt gesteld. Bestaande advertenties zonder registratienummer zouden - voor die accommodaties die onder lokale regelgeving als vakantieverhuur worden gecategoriseerd en na een redelijke overgangstermijn - verwijderd dienen te worden door het platform.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaf tijdens het debat van 13 maart jl. aan een beroep te doen op platforms om de nieuwe wet op vrijwillige basis te handhaven. Onze ervaring - ook in andere landen - is echter dat vrijwillige afspraken over deze handhaving geen duurzame en effectieve oplossing bieden, en daarmee dit systeem onvoldoende sluitend is.

Booking.com is gecommitteerd om zich zowel op EU-, landelijk als lokaal niveau te houden aan het regelgevend kader. Booking.com voldoet aan alle wettelijke vereisten, waaronder geldige verzoeken van de gemeente om informatie over individuele verhuurders te delen en om advertenties offline te halen waarvan de gemeente constateert dat deze in overtreding zijn. Ook staan wij open voor een verdere dialoog op landelijk niveau over hoe wij onze systemen zo kunnen inrichten dat verhuurders zoveel mogelijk gestimuleerd worden om hun registratienummer op ons platform in te vullen.

Het is echter niet aan bedrijven om zonder wettelijke grondslag op structurele basis handhavende taken uit te voeren. Als (lokale) overheden een vergaand beroep willen doen op platforms om te helpen bij de handhaving van regels, dan is een wettelijke grondslag essentieel. Zonder wettelijke basis is er bovendien voor overheden onvoldoende instrumentarium voorhanden om het nakomen van gemaakte (informele) afspraken af te dwingen. Tot slot kan handhaving door individuele platforms leiden tot

een ongelijk speelveld en blijkt het vaak ineffectief: zo blijft bij een maximaal aantal nachten per accommodatie het 'stapelen' van nachten op verschillende platforms mogelijk als de lokale overheid dit niet zelf registreert en handhaaft.

De Minister stelt terughoudend te zijn met het instellen van een platformverplichting door artikel 15 van de Richtlijn elektronische handel die stelt dat online dienstverleners "geen algemene verplichting [opgelegd mogen krijgen] om toe te zien op de informatie die zij doorgeven of opslaan, noch om actief te zoeken naar feiten of omstandigheden die op onwettige activiteiten duiden."

Booking.com is van mening dat een goed afgebakende verplichting voor online platforms past binnen de marge van deze richtlijn, waarbij het al of niet invullen van een registratienummer gezien kan worden als een vormvereiste bij een advertentie en niet als een inhoudelijk oordeel over de informatie. In verschillende lidstaten is deze maatregel ingevoerd en blijkt het een solide en effectieve maatregel.

Zo is in bestaande wetgeving in Frankrijk, Spanje, Duitsland en Portugal wettelijk vastgelegd dat platforms geen advertenties van accommodaties mogen tonen die dit registratienummer niet hebben ingevuld. Deze wetgeving is al geruime tijd in werking en heeft tot dusver niet geleid tot gerechtelijke uitspraken die deze wetgeving verbieden, noch tot interventies van de Europese Commissie.

### **Afwegingskader voor proportionele maatregelen in Huisvestingsverordening**

Naast het instellen van een registratieplicht bestaat het gemeentelijke instrumentarium tegen ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte dat door het Wetsvoorstel Wijziging Huisvestingswet Toeristische Verhuur mogelijk wordt gemaakt uit een meldplicht, dagencriterium en een vergunningplicht. Deze instrumenten kunnen middels een lokale huisvestingsverordening worden ingezet als aan de voorwaarden van noodzaak en proportionaliteit is voldaan.

De Minister bespreekt in deze context ook de verhouding met de Dienstenrichtlijn in de Memorie van Toelichting (§4.3). Hierin benoemt de Minister ook de noodzaak van proportionaliteit. De gemeenteraad dient te onderbouwen waarom niet volstaan kan worden met een minder ingrijpende maatregel, bijv. in relatie tot een dagencriterium. De Minister wijst in de Memorie van Toelichting daarbij regelmatig op de ernst van de ongewenste neveneffecten. Dit roept de vraag op hoe deze ernst onderbouwd dient te zijn en welk niveau van bewijsvoering hiervoor nodig is.

Zonder hierbij als wetgever in de lokale situatie te treden, vragen wij de Minister om drempels te formuleren die voorwaardelijk zijn voor het inzetten van elk van deze instrumenten om te voorkomen dat besluiten in strijd zijn met eigendomsrecht of niet wordt voldaan aan de voorwaarden in de Dienstenrichtlijn. Een dergelijk afwegingskader voor gemeenten moet een concreet handvat bieden voor lokale overheden bij het bepalen van proportionaliteit van voorgenomen maatregelen. Daarmee creëert de Minister een waarborg dat gemeenten dit instrumentarium alleen zullen inzetten als er sprake is van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte (art. 2.1 Hww).

## **Suggesties Booking.com voor uiteindelijke wetsvoorstel**

Concluderend, wil Booking.com voor de afronding van het voorliggende wetsvoorstel de volgende suggesties doen:

- Het wetsvoorstel aan te vullen met een passage die platforms verplicht om alleen advertenties online te plaatsen van accommodaties met een registratienummer, indien de betreffende gemeente toepassing heeft gegeven aan voorgenomen artikel 23a van Huisvestingswet.
- Als de Minister terughoudend is over de juiste interpretatie van de Richtlijn elektronische handel, stellen wij voor hierover formeel een vraag in te dienen bij de Europese Commissie in hoeverre deze - in andere lidstaten reeds bestaande - wettelijke vereisten voor platforms verenigbaar zijn met Europees recht. Uit de Memorie van Toelichting maken wij op dat een dergelijke vraag nog niet is ingediend.
- Als de minister ervoor kiest om geen verplichting voor platforms op te nemen, in de Memorie van Toelichting expliciet te benoemen dat platforms niet gevraagd kan worden om informeel in de geest van een platformverplichting te handelen als dit volgens het ministerie vanwege hoger recht ook niet wettelijk als vereiste mag worden opgelegd.
- Een afwegingskader toe te voegen voor het bepalen van proportionaliteit van maatregelen op gemeentelijk niveau.

*Amsterdam, 15 april 2019*