

Kenmerk	W04.20.0390/I
Datum aanhangig	30 oktober 2020
Datum vastgesteld	2 december 2020
Datum advies	2 december 2020
Datum publicatie	29 december 2020
Vindplaats	Staatscourant 2021, nr. 1236

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 30 oktober 2020, no.2020002225, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels inzake de registratie van de toeristische verhuur van woonruimte, met nota van toelichting.

Met de wet toeristische verhuur van woonruimte is de mogelijkheid gecreëerd voor gemeenten om in de huisvestingsverordening, kort gezegd, te verbieden dat een woning voor toeristische verhuur wordt aangeboden zonder dat het registratienummer van die woonruimte vermeld wordt bij iedere aanbieding van die woonruimte voor toeristische verhuur. (zie noot 1) Dit registratienummer dient elektronisch worden aangevraagd door degene die een woonruimte aanbiedt voor toeristische verhuur. (zie noot 2) Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de inrichting van het systeem ten behoeve van het afgeven van het registratienummer. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de inrichting van dit registratiesysteem. (zie noot 3) Het onderhavige ontwerpbesluit bevat zulke nadere regels.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de kwalificatie van de verstrekking van het registratienummer en over de herleidbaarheid van het registratienummer voor derden. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit en de toelichting.

1. Feitelijke handeling

Naar de opvatting van de regering is het verlenen van een registratienummer door gemeenten een feitelijke handeling "omdat zij geen beslissing nemen omtrent de verlening daarvan". (zie noot 4) Feitelijke handelingen door bestuursorganen worden onderscheiden van rechtshandelingen, dat wil zeggen een handeling gericht op rechtsgevolg. Dit is van belang voor de vraag of er al dan niet sprake is van een besluit, en dus voor de toegang tot bestuursrechtelijke rechtsbescherming. (zie noot 5) Dat wil zeggen, enkel als sprake is van een besluit staat daartegen bezwaar en beroep open. (zie noot 6) Tegen een feitelijke

handeling, zoals de toelichting het verlenen van een registratienummer classificeert, staat geen bezwaar en beroep open. De Afdeling merkt in dit kader het volgende op. Het verlenen van een registratienummer is een schriftelijke uitlating van een bestuursorgaan gericht op rechtsgevolg, en daarmee een rechtshandeling. Er is sprake van een rechtsgevolg indien de beslissing of schriftelijke uitlating van een bestuursorgaan er op is gericht een bevoegdheid, recht of verplichting voor een of meer anderen te doen ontstaan of teniet te doen, dan wel de juridische status van een persoon of een zaak vast te stellen. (zie noot 7)

Door het verlenen van een registratienummer verkrijgt de aanvrager, met inachtneming van gemeentelijke regelgeving, het recht om zijn woonruimte aan te bieden voor toeristische verhuur, waar hem dit zonder zo een nummer verboden zou zijn. (zie noot 8) Daarmee is sprake van een op rechtsgevolg gerichte schriftelijke uiting. Dat houdt in dat met het verlenen van het registratienummer sprake is van een besluit.

Dit geldt eveneens voor de discretionaire bevoegdheid voor gemeenten om een registratienummer te verwijderen indien de gegevens bij de aanvraag onjuist zijn ingevuld of "de aanvrager de woonruimte niet meer kan aanbieden voor toeristische verhuur". (zie noot 9) De toelichting bevat op dit punt geen classificatie, terwijl met deze handeling het recht vervalt woonruimte aan te bieden voor toeristische verhuur.

De Afdeling adviseert de toelichting met inachtneming van het voorgaande aan te passen.

2. Herleidbaarheid van het registratienummer voor derden

In het ontwerpbesluit is bepaald dat het registratienummer voor derden niet herleidbaar is naar de aanvrager en naar het adres van de woonruimte die voor toeristische verhuur wordt aangeboden. (zie noot 10) De Afdeling waardeert de achterliggende gedachte van de bescherming van de privacy van de aanbieder. (zie noot 11) Echter, de aanvrager en het adres van de woonruimte zijn feitelijk wel te herleiden, althans voor bepaalde derden. Dit wordt ten dele erkend in de toelichting. Hier wordt opgemerkt dat indien een toerist een boeking heeft gemaakt waar de aanbieder mee akkoord is gegaan, het in de rede ligt dat in dat specifieke geval de toerist een koppeling kan maken tussen het registratienummer en het adres, (zie noot 12) en daarmee ook naar de aanvrager. De Afdeling merkt op dat ook het platform waarop de woning voor toeristische verhuur wordt aangeboden een koppeling zal kunnen leggen tussen het registratienummer, de aanbieder c.q. aanvrager en het adres. Daarnaast zal ook de toerist die geen boeking maakt het registratienummer overigens kunnen herleiden naar de aanbieder, nu het nummer bij de advertentie van de aanbieder wordt vermeld.

De Afdeling acht de herleidbaarheid vanuit het oogpunt van het gegevensbeschermingsrecht niet problematisch, nu degene die een woning verhuurt ook zelf toestemming geeft voor het bekendmaken van zijn gegevens aan de huurder, zoals ook de toelichting erkent. (zie noot 13) Ook voor het bekendmaken van zijn gegevens aan het platform geeft de verhuurder toestemming. Nu de bepaling dat het registratienummer voor derden niet herleidbaar is echter niet volledig valt waar te maken, adviseert de Afdeling de bepaling niet op te nemen in het besluit. (zie noot 14)

De Afdeling adviseert daarom artikel 4, derde lid, van het ontwerpbesluit te schrappen.

3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W04.20.0390/I

- In de aanhef, artikel 1 en de toelichting 'artikel 23d, tweede lid' steeds vervangen door 'artikel 23f, tweede lid'.
- In artikel 3, tweede lid na 'vermeldt' invoegen: 'in zijn aanvraag'.
- Artikel 4, eerste lid schrappen, nu dit al volgt uit artikel 23a, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.
- In artikel 4, tweede lid 'de gemeente' vervangen door 'het college van burgemeester en wethouders' (zie ook Aanwijzing 5.23, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- In het slotformulier voor 'toelichting' invoegen: 'nota van' (zie ook Aanwijzing 4.31, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

Nader rapport (reactie op het advies) van 17 december 2020

1. Naar aanleiding van de eerste opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State heb ik de toelichting bij het besluit aangepast. De kwalificatie van de verstrekking van een registratienummer is strikt genomen een besluit als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Aan de aanvrager van een registratienummer wordt altijd een registratienummer verstrekt, waardoor in de praktijk zich naar alle waarschijnlijkheid niet de situatie zal voordoen dat een aanvrager bezwaar zal maken tegen de verstrekking van een registratienummer. Derde belanghebbenden zullen geen procesbelang hebben bij de verstrekking van een registratienummer, omdat dit registratienummer uitsluitend de aanvrager de mogelijkheid biedt om een advertentie voor toeristische verhuur van woonruimte te publiceren. Of de woonruimte daadwerkelijk toeristisch mag worden verhuurd is afhankelijk van het feit of de aanbieder aan de daarop betrekking hebbende wet- en regelgeving voldoet.

2. De toelichting bij het besluit is ook aangepast naar aanleiding van de tweede opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State. Verduidelijkt is dat het registratienummer willekeurig wordt gegenereerd en dat uit het betreffende nummer de aanbieder en het aangeboden adres niet herleidbaar zijn.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Voetnoten

- (1) Het nog niet in werking getreden artikel 23a, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 (Kamerstukken I 2020/21, 35353, A, p. 3).
- (2) De nog niet in werking getreden artikelen 23a, tweede lid en artikel 23f, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 (Kamerstukken I 2020/21, 35353, A, p. 4).
- (3) Het nog niet in werking getreden artikel 23f, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014 (Kamerstukken I 2020/21, 35353, A, p. 4).
- (4) Toelichting, algemeen deel, paragraaf 3.2.

- (5) Artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
- (6) Artikel 1:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
- (7) ABRvS, 30 januari 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC3065, r.o. 2.5.
- (8) Artikel 23a, eerste lid, Huisvestingswet.
- (9) Artikel 6, tweede lid, van het ontwerpbesluit.
- (10) Artikel 4, derde lid van het ontwerpbesluit.
- (11) Toelichting, algemeen deel, paragraaf 3.2.
- (12) Toelichting, algemeen deel, paragraaf 3.2.
- (13) Toelichting, algemeen deel, paragraaf 3.2.
- (14) Mogelijk wordt bedoeld dat uit het registratienummer op zichzelf de aanvrager of het adres niet te herleiden dient te zijn. In dat geval volstaat de bepaling in artikel 4, vierde lid dat het nummer willekeurig wordt gegenereerd. Dat vereiste belet dat uit het registratienummer de aanvrager of het adres van de woonruimte afgeleid kan worden, doordat daar bijvoorbeeld de cijfers van een postcode of huisnummer instaan.

Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting